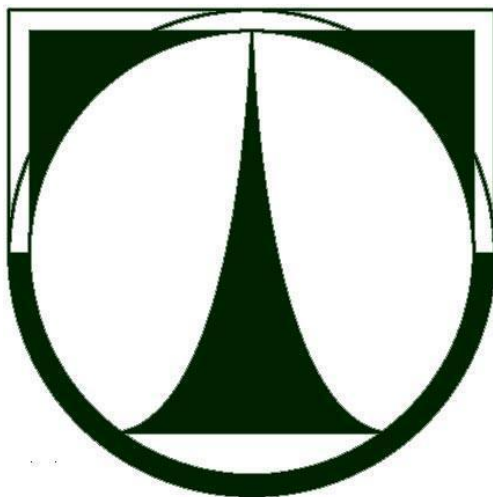


TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI
Ekonomická fakulta



DIPLOMOVÁ PRÁCE

2011

Bc. Jaroslav Urban

TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI

Ekonomická fakulta

Studijní program: N 6208 Ekonomika a management

Studijní obor: Podniková ekonomika

PLÁNOVÁNÍ VYUŽITÍ ÚZEMÍ A EKONOMIKA MALÝCH SÍDEL

PLANNING OF LAND USE AND ECONOMY OF SMALL SETTLEMENTS

DP-EF-KFÚ-2011-70

Bc. Jaroslav Urban

Vedoucí práce: PhDr. Ing. Helena Jáčová, Ph.D., Katedra financí a účetnictví

Konzultant: Ing. Jaroslava Syrovátková, Ph.D., TUL EF, Katedra podnikové ekonomiky
Ing. arch. Jan Sedlák, ČVUT FA, Ústav prostorového plánování
Ing. Tomáš Horník, ŠOV Zdislava a pracovní občanská skupina pro územní
plánování obce Zdislava

Počet stran 96

Počet příloh 1

Datum odevzdání 6. 5. 2011

Prohlášení

Byl jsem seznámen s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, zejména § 60 - Školní dílo.

Beru na vědomí, že Technická univerzita v Liberci (TUL) nezasahuje do mých autorských práv užitím mé diplomové práce pro vnitřní potřebu TUL.

Užiji-li diplomovou práci nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědom povinnosti informovat o této skutečnosti TUL; v tomto případě má TUL právo ode mne požadovat náhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše. Diplomovou práci jsem vypracoval samostatně s použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím diplomové práce a konzultanty.

V Liberci. 6. 5. 2011

vlastnoruční podpis

Poděkování

Autor této práce upřímně děkuje za odbornou podporu a spolupráci PhDr. Ing. Heleně Jáčové, Ph.D., a to zejména za to, že se autor mohl být okrajově podílet na výzkumném projektu WD-30-07-1 (Inovační přístup k řešení disparit na úrovni regionů), dále pak Ing. Jaroslavě Syrovátkové, Ph.D., za to, že umožnila autorovi se spolupodílet na průzkumné práci studentů TUL Ekonomické fakulty (dále jen EF), realizovaných v malých obcích v obvodu obce s rozšířenou působností (dále jen ORP) Liberec v rámci širší spolupráce úřadu územního plánování v Liberci, Technické univerzity a starosty obcí. V neposlední řadě autor děkuje Ing. arch. Janu Sedlákoví, Ing. Tomáši Horníkovi a in memoriam i RNDr. Václavu Poštolkovi, Ph.D., za osobní angažovanost a přínos při zahájení systematické spolupráce úřadu územního plánování v Liberci a TUL s jejími studenty, na tvorbě územně analytických podkladů ORP Liberec, v roce 2008 odstartovanou terénními průzkumy v obcích Zdislava, Janovice v Podještědí, Hlavičky, Cetenov a Jeřmanice a současně za odborně i lidsky fundovaná stanoviska a názory při pracovních i mimopracovních diskusích, které pomohly autorovi utvářet a formovat vlastní teze, tvořící myšlenkovou bázi této práce.

Liberec 6. 5. 2011

Bc. Jaroslav Urban

Anotace

Diplomová práce se zabývá problematikou tvorby a implementace strategických dokumentů malých municipalit v České republice. Výchozím postulátem je identifikace dysfunkcí dlouhodobého plánování municipalit a jejich dopadů do ostatních oblastí výkonu veřejné správy a současně vyjádření reálných ekonomických důsledků těchto dysfunkcí, které vytváří, respektive udržuje nežádoucí úroveň disparit sídel a regionů. Hlavním tématem je pak formulování praktických zásad aplikace již známých (a ověřených) technologií a metod inovativním způsobem, který umožní maximalizovat užitek z výstupů implementace a realizace plánovaných cílů.

Centrálním problémem řešení je skutečnost, že dysfunkce nejsou způsobeny obecnou absencí technologií a metod, nebo jejich závažnou nedokonalostí, ale chybami při jejich použití. Podstata těchto chyb je často subjektivního nekardinálního charakteru a většinou vznikají v důsledku stereotypů, formalismu a účelových zjednodušení a proto se stávají latentními. Předmětem této práce je prokázat, že při řádném a zodpovědném přístupu ke strategickému plánování municipalit, jehož integrální součástí musí být i územní plánování, je možno efektivněji využít dostupné zdroje. Účelem této práce je nalézt obecné zásady pro efektivní aplikaci standardních plánovacích metod v současném turbulentním prostředí a požadavku trvale udržitelného rozvoje.

Klíčová slova

strategické plánování, územní plánování, trvale udržitelný rozvoj, efektivita veřejné správy, interní zdroje, externí zdroje, sociální pilíř, užitek, kreativní ekonomika, inovace, klastr, obnova venkova, malá sídla, lidský kapitál.

Annotation

This graduation thesis deal swith the issue of creating and implementing strategic documents in small municipalities in the Czech Republic. The underlying postulate is an identification of dysfunctionin long-term municipal planning and its impacton other fields of public service and simultaneously a formulation of real economic sequences of these dysfunction swhich create or keep a undesirable level of residencial and regional disparity. The main topicis formulating practical application principles with already known (and proven) technologies and methods in aninnovative way that enable the maximalisation of utility from implemented outputs and the realisation of planned tasks.

The central problem is the fact that dysfunctions are not evoked by a general absence technology and methods or its substantial imperfection, but by faults in their usage. The fundamental of this thesis is to prove that with a regular, reliable approach to strategic municipal planning it is possible to use available sources effectively. Integral to this is good spatial planning. The purpose of the thesis is to find general principles for effective application of the standard planning method in the current turbulent environment and within the demands of sustainable development.

Keywords

strategic planning, spatial planning, sustainable development, effectiveness of public service, internal resources, external resources, social pillar, benefit, creative economy, innovation, cluster, rural renewal, small settlements, human resources.

OBSAH

| | |
|--|-----------|
| Seznam obrázků | 11 |
| Seznam tabulek | 12 |
| Seznam vzorců | 13 |
| Seznam zkratk | 14 |
| Úvod | 15 |
| 1 Plánování obcí podle zásad trvale udržitelného rozvoje | 17 |
| 1.1 Co je trvale udržitelný rozvoj – obecný náhled | 19 |
| 1.2 Tři pilíře udržitelného rozvoje | 23 |
| 1.3 Základní legislativní rámec trvale udržitelného rozvoje na úrovni obce | 26 |
| 1.4 Klíčová otázka – co nesou tři pilíře udržitelného rozvoje ? | 27 |
| 2 Sociální pilíř udržitelného rozvoje - obyvatelé a uživatelé území | 29 |
| 2.1 Formulování charakteristik sociálního pilíře v úrovni sídla | 29 |
| 2.1.1 Sociální struktura sídla | 30 |
| 2.1.2 Sociální stratifikace sídla | 31 |
| 2.2 Uživatelé města Šluknova ve strategických dokumentech města | 34 |
| 2.2.1 Obyvatelé ve Strategickém plánu rozvoje města Šluknova 2008 | 34 |
| 2.2.2 Obyvatelé v územních plánech města Šluknova | 36 |
| 2.2.3 Obyvatelé ve Strategickém rozvojovém dokumentu mikroregionu Sever | 39 |
| 2.3 Uživatelé obce Zdislava ve strategických dokumentech obce..... | 41 |
| 2.4 Identifikace dimenzí rozvoje sociálního pilíře malých sídel | 46 |
| 2.4.1 Lidské zdroje I..... | 50 |
| 2.4.2 Užitek obyvatel/uživatel území | 53 |
| 3 Principy a úrovně plánování rozvoje v sídlech (teorie a praxe) | 55 |
| 3.1 Základní principy plánování v sídlech | 55 |
| 3.1.1 Strategické plánování rozvoje sídla (samospráva)..... | 59 |
| 3.2 Technologie plánování sídla | 61 |
| 3.2.1 Externí a interní zpracování plánů a podkladů | 66 |
| 3.2.2 Komunikace v sídle – elementární determinant plánování | 67 |
| 3.2.3 Efektivní formy a nástroje komunikace v sídle | 68 |
| 3.2.4 Dobrá praxe (Kněžice, Hroznětín, Curitiba,) | 70 |

| | | |
|--------------------------------|---|-----------|
| 4 | Finance veřejné správy jako základní zajištění financování hospodaření a rozvoje obce - možnosti a omezení. | 72 |
| 5 | Maximalizace užitku a akcelerace rozvoje obce pomocí moderního a kvalitního plánování, generujícího předpoklad kreativního využití všech dostupných zdrojů | 74 |
| 5.1 | Holistický marketing veřejné služby a důsledná diferenciací sídla | 76 |
| 5.2 | Plánovací klastr | 78 |
| 5.3 | Udržitelné plánování trvalého rozvoje | 79 |
| 5.4 | Diverzifikace zdrojů a maximalizace užitku v inovativních plánech rozvoje.. | 80 |
| 5.4.1 | Maximalizace užitku respektováním objektivních potřeb a priorit v reálném čase | 80 |
| 5.4.2 | Intenzifikace reálného rozvoje sídla na základě komplexnosti fundraisingu | 84 |
| Závěr | | 87 |
| Seznam literatury | | 88 |
| Seznam příloh | | 90 |

Seznam obrázků

| | |
|---|-----------|
| <i>Obr. 1: Populace a kapitál v globálním ekosystému</i> | 20 |
| <i>Obr. 2: Scénáře globálního vývoje č. 1 a 9 v modelu World3.....</i> | 22 |
| <i>Obr. 3: Maslowova „pyramida hodnot“</i> | 24 |
| <i>Obr. 4: Porovnání rozdílů v souhlasu s výroky.....</i> | 33 |
| <i>Obr. 5: Grafické zpracování odpovědí na otázku v anonymním dotazníku.....</i> | 43 |
| <i>Obr. 6: Cyklus dílčích strategií.....</i> | 47 |
| <i>Obr. 7 : Metoda zpracování strategického plánu</i> | 58 |
| <i>Obr. 8: Schéma zpětné vazby v architektuře.....</i> | 63 |
| <i>Obr. 9: Příklad sémantického diferenciálu.....</i> | 69 |
| <i>Obr. 10: Graf počtu zaměstnanců v obci Zdislava a daňového příjmu obce z nich.</i> | 73 |

Seznam tabulek

| | | |
|-----------------|---|-----------|
| <i>Tab. 1:</i> | <i>Úvodní tabulka 2. kapitoly SPRM ŠLUKNOV</i> | 34 |
| <i>Tab. 2:</i> | <i>Vývoj počtu obyvatel v letech 1930 -2001 (k 1. 3. 2001)</i> | 35 |
| <i>Tab. 3:</i> | <i>Obyvatelstvo města podle národnosti (k 1. 3. 2001)</i> | 35 |
| <i>Tab. 4:</i> | <i>Obyvatelstvo podle věkových skupin (k 1. 3. 2001)</i> | 35 |
| <i>Tab. 5:</i> | <i>Míra nezaměstnanosti (k 30. 6. 2007)</i> | 35 |
| <i>Tab. 6:</i> | <i>Výhledová velikost.....</i> | 38 |
| <i>Tab. 7:</i> | <i>Retrospektivní vývoj obyvatelstva na území obce – absolutní údaje.....</i> | 38 |
| <i>Tab. 8:</i> | <i>Města a obce mikroregionu – vývoj počtu ob. v letech 1930 – 2001.....</i> | 40 |
| <i>Tab. 9:</i> | <i>Záměry občanů Zdislavy</i> | 44 |
| <i>Tab. 10:</i> | <i>Údaje vývoje počtu obyvatel Zdislavy</i> | 45 |
| <i>Tab. 11:</i> | <i>Věková struktura obyvatel Zdislavy.....</i> | 45 |
| <i>Tab. 12:</i> | <i>Rozpočtované příjmy v letech 2007 až 2011rozpočtu obce Zdislavy.....</i> | 72 |
| <i>Tab. 13:</i> | <i>Kalkulace priority komunikace</i> | 82 |
| <i>Tab. 14:</i> | <i>Kalkulace priority centrální kanalizace.....</i> | 82 |
| <i>Tab. 15:</i> | <i>Kalkulace priority družstevní kanalizace.....</i> | 83 |

Seznam vzorců

| | |
|--|----|
| (1) optimální dosažená úroveň | 18 |
| (2) relativní velikost a rychlost růstu..... | 18 |
| (3) funkce rozvoje v axiomu..... | 18 |
| (4) neoptimální úroveň..... | 46 |
| (5) rozšířená rovnice funkce rozvoje v axiomu..... | 47 |
| (6) čistý růst..... | 47 |
| (7) rozšířený model..... | 48 |
| (8) rozšířený model vykrácený..... | 48 |
| (9) rozšířená užitková funkce..... | 53 |

Seznam zkratek

| | |
|--------|---|
| ČR | Česká republika |
| ČSÚ | Český statistický úřad |
| ČVUT | České vysoké učení technické, |
| FA UPP | Fakulta architektury, Ústav prostorového plánování |
| EF | Ekonomická fakulta |
| EU | Evropská unie |
| FA | Fakulta architektury |
| FO | Fyzická Osoba |
| GIS | Geografický informační systém |
| LRA | Limity reálného prostředí |
| MAS | Místní akční skupina |
| NNO | Nevládní neziskové organizace |
| NP | Nadzemní podlaží |
| ORP | Obec s rozšířenou působností |
| OÚ | Obecní úřad |
| P+R | Průzkumy +rozborny |
| PF | Pedagogická fakulta |
| POV | Program obnovy venkova |
| PÚR | Politika územního rozvoje |
| RD | Rodinný dům |
| SDBL | Sčítání domů, bytů a lidí |
| SEA | Environmentální posouzení strategie |
| SPRM | Strategický plán rozvoje města |
| SRD MS | Strategický rozvojový dokument Mikroregionu Sever |
| SRN | Spolková republika Německo |
| SWOT | Analýza silných, slabých stránek, příležitostí a hrozeb |
| ŠOV | Škola obnovy venkova |
| TESSEA | Dobrovolnická organizace |
| TUL | Technická univerzita v Liberci |
| ÚAP | Územně analytické podklady |
| ÚP | Územní plán |
| ÚpnSÚ | Územní plán sídelního útvaru |
| ÚÚP | Úřad územního plánování |
| ZÚR | Zásady územního rozvoje |

Úvod

Téma práce bylo zvoleno na základě osobních zkušeností autora s nevhodným využíváním a používáním územních plánů v praxi, které se poslední dobou začíná různými formami stále více projevovat vzrůstající četností zmiňování územních plánů ve sdělovacích prostředcích, zejména ve spojitosti se společensky nežádoucími ekonomickými zájmy jednotlivců a zájmových skupin, tedy přesně opačně, než by měly územní plány fungovat.

Předmětem této práce je vyhodnocení příčin a důsledků častých chyb při zadávání a tvorbě základních strategických dokumentů sídel, kterými jsou strategický plán rozvoje a územní plán, na příkladu malých obcí a měst. Pro oba tyto dokumenty již v současnosti existuje nepřehledné množství odborné literatury a metodik, ale i osvědčených postupů a příkladů dobré praxe. Autor při své praxi v oboru územního plánování zjistil, že zadávání těchto dokumentů velmi často provází dvojakost či dvojkolejnost ze strany jejich zadavatelů, což vede ke značné neefektivnosti veřejné správy jako celku.

Cílem, respektive účelem této práce je věrohodným způsobem odhalit možnosti využití zdrojů pro trvalý rozvoj sídel způsoby, které mají sídla plně v kompetenci a mohou je tedy přímo ovlivnit. Význam této práce spočívá v inovačním náhledu na procesy spojené s tvorbou a implementací dlouhodobého plánování v reálném prostředí díky propojení akademického prostředí s prostředím a prostorem přímé implementace - územím sídel. Inovační náhled, který by měl být podroben další odborné rozpravě, je produktem výše zmíněných praktických zkušeností autora, v nichž byla identifikována příležitost a potřeba vytvoření plánovacích klastrů, jejichž součástí by měly být lokální akademické subjekty a školy, účelová sdružení a organizace, představitelé sídel a plánovací instituce státní správy, zejména úřady územního plánování, jejichž prostřednictvím mohou být propojeny ostatní struktury státní správy.

Takový klaster by přinášel všem zúčastněným účetní ekonomickou výhodu, vyplývající z principu lepší alokace zdrojů způsobenou zejména odstraněním výdajových duplicít u jednotlivých subjektů. Dále by poskytoval neúčetní ekonomickou výhodu vyplývající z užitečnějšího využití zdrojů vlivem synergického efektu při koordinovaném postupu

jednotlivých subjektů. Potřeba těchto klastrů vychází z názoru, že stále rychleji se rozvíjející specializace, umožňující zkoumat stále užší dílčí části čehokoliv, tedy i lidské činnosti (atomizovat obory), vede spolu s kladným důsledkem, kterým je hloubka poznání i k zápornému důsledku, kterým je stále menší schopnost celostní syntézy – tedy zpětného sestavení úplného reálného obrazu skutečnosti.

1 Plánování obcí podle zásad trvale udržitelného rozvoje

Výchozím axiomem celé práce je společenská potřebnost kontinuálního pozitivního rozvoje ode dneška až „do konce věků“, tedy předpoklad, že rozvoj by měl probíhat trvale, tedy stabilně v čase. Obecně je možné výchozí axiom ilustrovat slovy klasika naší literatury „kdo chvilí stál, již stojí opodál“, který subjektivně navozuje negaci ke stavu absence rozvoje. Tento zjednodušený obraz svádí k závěru, že snížením podílu stability (tedy jakési logické brzdy) se musí urychlit rozvoj. Prolongací tohoto závěru je názor, že je potřeba se v zájmu rozvoje odpoutat od starých (tedy málo růstových, tudíž statických) vlastností a postupů. Tato myšlenková geneze vedla v minulosti pod záštitou populistických hesel typu „venkov dožene město“ k faktické devastaci českých vesnic a vesniček. Dodnes totiž není znám univerzálně účinný recept, jak obnovit rurální (venkovská) sídla, která se od počátku průmyslové revoluce intenzivně vyliďňují a to nejenom v České republice (dále jen ČR), jak dokládal ve své práci architekt Miroslav Baše. [1, s. 54-73]

V rámci tohoto axiomu působí poněkud protichůdně určitý rozpor souběžné společenské poptávky po rozvoji (změna stavu) a současně po stabilitě (neměnnosti stavu). Dnes je zcela zjevné, že stabilita je také žádoucí, ale jedná se o stabilitu relativní – to znamená, že stabilita není neměnnost dosaženého stavu, stabilita není status quo. Stabilita subjektu, je jeho přiměřený a pokud možno přirozený vývoj, zajišťující rovnovážný vztah k jeho neustále se měnícímu okolí. A součástí skutečné stability zejména v rurálním prostoru může být i zdánlivý krok zpět.

V dalším textu této práce došel autor k závěru, že tento filozofický rozbor je vlastně klíčem ke skutečně udržitelnému rozvoji, respektive k jeho efektivní realizaci. Proto je třeba ho dokončit i z hlediska pojmu rozvoje. V současnosti tak frekventovaný pojem rozvoj je třeba ve společnosti „dovysvětlit“, zejména v jeho agregované úrovni (rozvoj společnosti či sídla). Nahradíme-li totiž pojem „vývoj“ pojmem „rozvoj“, základní smysl se v obecném pojetí nezmění. Oba pojmy jsou totiž v použitém kontextu víceméně „bezrozměrné“ v tom smyslu, že jim nelze jednoznačně předurčit kvantitativní ani kvalitativní náplň, natož parametry. Každý si pod nimi v této úrovni informace může

představit téměř cokoli, a to i přes to (nebo právě proto), že potřeba rozvoje je každému „úplně jasná“, čímž tedy může být naplněn výchozí axiom.

Tuto myšlenkovou konstrukci je vhodné uspořádat a vysvětlit na modelu. Pokud si axiom rozvoje rozložíme ve smyslu naznačeného „vnitřního rozporu“, můžeme stanovit tři proměnné: rozvoj (**D** - development) vývoj, tedy růst (**g** – growth) a stabilitu, která je vyjádřena jako určitý vyvážený stav v dosažené úrovni (**E** – equilibrium). Společnost usiluje o dosažení určité vyrovnané **optimální** úrovně, ve které jsou naplněny její potřeby E_O . To znamená, že se nachází na úrovni **neoptimální** E_N . Z axiomu jednoznačně vyplývá, že $E_O > E_N$. Dosahování požadované úrovně se odehrává během jednoho časového období. Na konci období je tedy výchozí úroveň E_N o určitý podíl úrovně ΔE vyšší. Tedy:

$$E_O = E_N + (E_O - E_N) = E_N + \Delta E \quad (1)$$

Poměr, jakým se původní úroveň za časové období Δt (jednotku času) změnila, respektive vyrostla, vyjadřuje růst úrovně v období **g**, matematicky vyjádřeno:

$$\frac{E_O - E_N}{E_N} = g \quad (2)$$

velikost hodnoty **g** tedy vyjadřuje **relativní velikost a rychlost růstu**. Čím bude **g** menší, tím se bude pomaleji a/nebo méně zvyšovat úroveň E_O . Čím větší bude **g**, tím se bude rychleji a/nebo více zvyšovat úroveň E_O .

Rozvoj je v axiomu předurčen vztahem výchozí úrovně a míry její změny:

$$D_A = g \cdot E_N + E_N \quad (3)$$

Nyní můžeme prokázat, že zdánlivý rozpor není rozporem, ale přirozenou součástí rozvoje. Společenská poptávka po rozvoji je součtem hlavních preferencí vrstev společnosti (bude dále vysvětleno v článku 2.1.2 Sociální stratifikace sídla) ve volbě svého dalšího vývoje. Konzervativní vrstva preferuje poklidné setrvávání v jistotě dosaženého – tedy působí na snižování hodnoty **g**, kde lze dovodit optimum $g \geq 0$. Preference kreativní vrstvy působí naopak na zvyšování hodnoty **g**, tedy optimálně $g > 0$. Jelikož z axiomu rovněž vyplývá, že nikdo nepreferuje zápornou hodnotu **g**, **musí být hodnota funkce D rostoucí**. Tím je axiom prokázán.

Výraz *trvale udržitelný rozvoj* je pouze formalizované vyjádření teze, že funkce **D** nemá maximum. Pro **funkci rozvoje v axiomu D_A** to jistě platí (jedná se o společensky žádoucí rozvoj), v reálném světě má **funkce reálného rozvoje D_R** mnohé limity.

1.1 Co je trvale udržitelný rozvoj – obecný náhled

Historický vývoj lidské společnosti v posledních stoletích a desetiletích, ve svém kvantitativním významu, který bychom mohli v grafickém vyjádření definovat jako exponenciální (stále větší růst za stále menší – kratší časové období) ukázal, že nemůže být nekonečný. Stále častěji se objevují názory, že při současném počtu lidí na naší planetě, je při určitém standardu (tedy pokud by neměl žádný člověk trpět hladem) její kapacita z hlediska produkce potravin již vyčerpána. Obdobně působí různě prezentované předpoklady o tom, že budoucí válečné konflikty globálního charakteru budou motivovány zejména potřebou zajištění pitné vody jako nejvzácnějšího zdroje, neboť hospodářskou činností člověka bude tento nenahraditelný zdroj kriticky vyčerpán (princip viz obrázek 1). Na toto téma existuje nepřeberné množství literatury. Například Meadowsová, Randers a Meadows ve své knize velmi výstižně popisují globální systém čerpání zdrojů:

„The materials and energy used by the population and capital plant do not come from nowhere. They are extracted from the planet. And they do not disappear. When their economic use is over, materials are recycled or become wastes and pollutants; energy is dissipated as unuseable heat. Streams of material and energy flow from the planetary sources through the economic subsystem to the planetary sinks where wastes and pollutants end up (figure 3-1) (= obrázek 1, pozn. aut). Recycling and cleaner production can dramatically reduce, but never eliminate, the waste and pollution per unit of consumption. People will always need some food, water, clean air, shelter, and many kinds of materials to grow, to maintain healthy bodies, to live productive lives, and to generate both capital and new people.“ [2, s. 53]

To autor překládá následovně:

„Materiály a energie používané populací a kapitálovým zařízením nepocházejí odnikud. Jsou extrahovány z planety. A neztratí se. Když je jejich ekonomické využití u konce, jsou materiály recyklovány nebo se stanou odpadky a znečišťujícími látkami a energie je promrhána jako nepoužitelné teplo. Proudění materiálu a energie tečou z planetárních zdrojů hospodářským subsystémem k planetárním absorpčním úložištím, kde odpadky a znečišťující látky skončí (viz obr. 3-1). Recyklace a čistší produkce může dramaticky

snížit, ale nikdy vyloučit, ony odpadky a znečištění na jednotku spotřeby. Lidé budou vždy potřebovat nějaké jídlo, vodu, čistý vzduch, přístřeší a mnoho druhů potřeb růst, udržovat si zdravá těla, žít produktivní životy a generovat jak kapitál, tak i nové lidi.“



Zdroj: R. Goodland, H. Daly a S. El Serafy – upraveno a přeloženo autorem.

Obr 1: Populace a kapitál v globálním ekosystému:

Populace a kapitál jsou udržováni toky paliv a neobnovitelných zdrojů z planety, přičemž oni vytvářejí úniky tepla a odpadů, které kontaminují ovzduší, vodu a půdu planety.

Kniha je však výjimečná v tom, že podobně jako ekonomie vyjadřuje souvislosti uvedených globálních veličin a toků pomocí srozumitelných grafů, které jsou výstupem velice složitě konstruovaného a provázaného matematizovaného modelu. Pomocí tohoto modelu představují celou řadu možných scénářů budoucího vývoje planety v závislosti na chování ekonomického subsystému Země s horizontem roku 2100 (viz obr. 2). Další výjimečnost knihy spočívá ve skutečnosti, že je opravdovou aktualizací knihy vydané pod stejným názvem v roce 1972. V roce 1992 byla vydána první revidovaná edice pod názvem „Beyond the Limits“ (přeloženo do češtiny a vydáno v roce 1995 v ČR pod názvem

Překročení mezí [3]), ve kterém byl diskutován vývoj scénářů v tehdy proběhnuvších 20 letech. Současné vydání podle autorů představuje základní části jejich původní analýzy a shrnuje některé relevantní údaje a poznatky, které nabyly v průběhu posledních tří desetiletí. [2, s. ix]

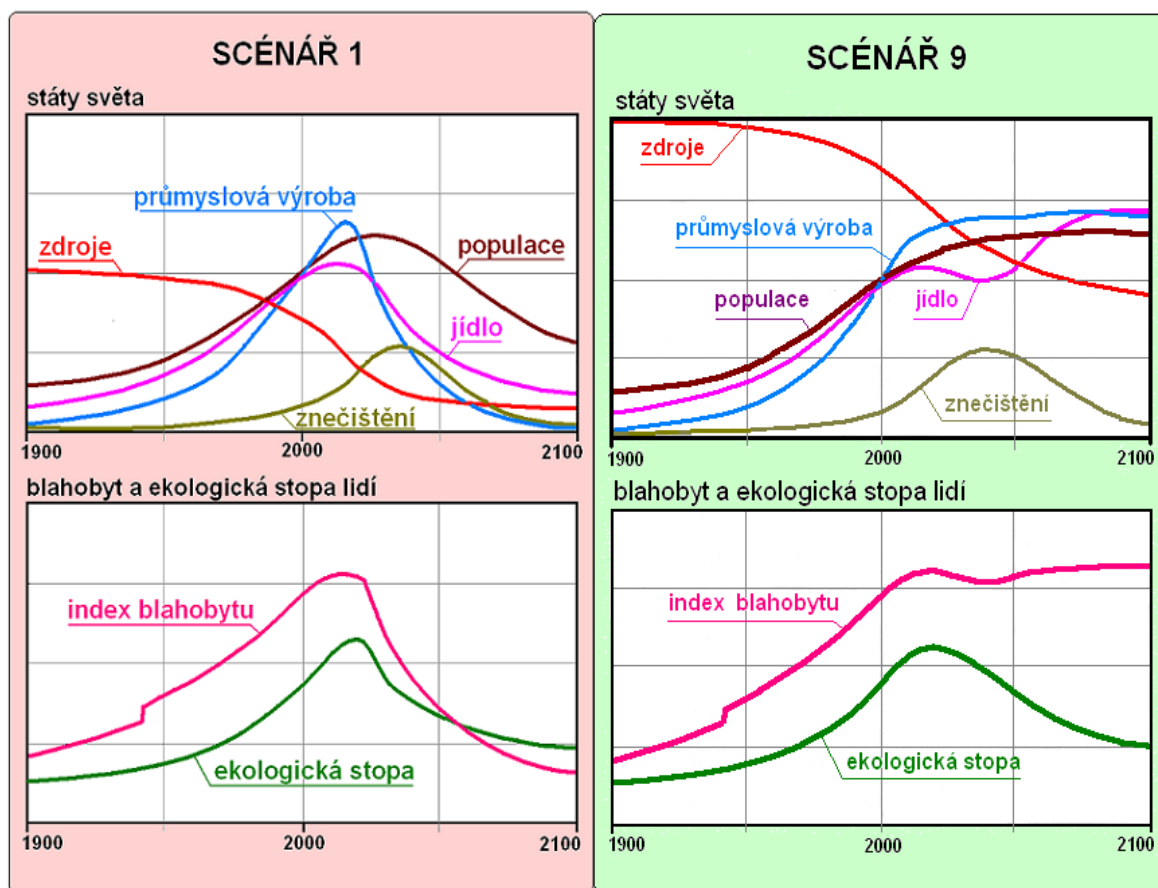
Pro názornost (viz obr. 2) jsou zobrazeny souvislosti a průběh popsanych veličin ve scénáři označeném Scénář 1 a nazvaném „Referenční bod“, který popisuje situaci, kdy:

„The world society proceeds in a traditional manner without any major deviation from the policies pursued during most of the twentieth century. Population and production increase until growth is halted by increasingly inaccessible nonrenewable resources. Ever more investment is required to maintain resource flows. Finally, lack of investment funds in the other sectors of the economy leads to declining output of both industrial goods and services. As they fall, food and health services are reduced, decreasing life expectancy and raising average death rates [2, s. 168].“

To autor překládá následovně:

„Světová společnost pokračuje v tradičních způsobech, bez větších odchylek od politik uskutečňovaných po většinu dvacátého století. Populace a produkce se zvyšují do doby, kdy je růst podmaněn stále více nepřístupným neobnovitelným zdrojům. Stále více investic je požadováno k udržování toků zdrojů. Nakonec nedostatek investičních fondů v ostatních sektorech ekonomiky vede k poklesu produkce jak průmyslového zboží, tak i služeb. Tím jak upadají, jsou potraviny a zdravotnické služby redukovány, snižují průměrnou délku života a zvyšují průměrné míry úmrtnosti.“

Spolu se souvislostmi a průběhem popsanych veličin ve scénáři označeném Scénář 9, nazvaném „Svět hledá stabilní populaci a stabilní průmyslový výstup na osobu a přidává znečištění, zdroje a zemědělské technologie od roku 2002,“ který popisuje situaci, kdy je omezována populace (2 děti na rodinu) i produkce tím, že jsou stanoveny pevné cíle produkce na osobu a jsou zavedeny technologie na snižování znečištění, udržování zdrojů a hospodárneho využívání zemědělské půdy (zvyšování výnosů a ochrana půdy) [2, s. 238-244].



Zdroj: Meadowsová, Randers a Meadows, Limits to Growth: The 30-Years update, s. 169 a 245 – upraveno a přeloženo autorem.

Obr. 2 Scénáře globálního vývoje č. 1 a 9 v modelu World3 – vyjádření v grafech

Toto „uvědomění si konečnosti světa“ způsobilo, že v druhé polovině dvacátého století (a zejména v jeho poslední čtvrtině) se ve vyspělejších částech světa rozmohlo ekologické hnutí a environmentální osvěta. To je ve své podstatě snaha o omezení rozvoje civilizace v její kvantitativní dimenzi, jak je naznačeno i na uvedených příkladech. Důsledek popsanych pochodů se v současnosti formálně projevuje v politikách stále většího počtu zemí, a to zejména vyspělých zemí a to prosazováním tzv. trvale udržitelného rozvoje. To je velmi prostě řečeno přesun akcentu z kvantitativního rozvoje ke kvalitativnímu, neboť kvalita není přímo vázána na fyzické zdroje a proto na rozdíl od kvantity může teoreticky růst nejenom exponenciálně, ale co je důležitější, i nekonečně. A i tato obecná úvaha, jak dále vyplyne, je vlastní podstatou možného řešení problému rozvoje na všech úrovních společnosti.

1.2 Tři pilíře udržitelného rozvoje

Základním elementem trvale udržitelného rozvoje je vyváženost (rovnováha) vztahů mezi jeho tzv. pilíři. Ty jsou tři – environmentální, sociální a ekonomický. Tuto rovnováhu lze opět popsat zcela prostě. Společnost jako celek (rozuměno jako úplný soubor jedinců) potřebuje hospodářství, které ji uživí a zajistí životní standard a současně potřebuje přírodu v takovém stavu, aby byla vůbec schopna žít. **Pokud je rovnováha narušena, dojde dlouhodobě vždy ke ztrátám společnosti.**

Příliš silný ekonomický pilíř potřebou zdrojů devastuje přírodu, čímž nepřímo ohrožuje existenci (fyzickou) společnosti. Příliš silný environmentální pilíř omezuje přístup hospodářství ke zdrojům a zmenšuje životní prostor společnosti, což opět působí devastace na společnost. Je-li příliš silný sociální pilíř, jsou vysoké nároky na ekonomický i environmentální pilíř, což způsobí jejich oslabení, které bude opět v konečném důsledku mít devastující dopad na sociální pilíř. Pro potřeby této práce je třeba si dovodit zobecňující náhled členů společnosti na extrémní polohy nerovnováhy pilířů, protože v extrémech jsou lépe rozeznatelné specifické charakteristiky (respektive postoje jedinců), jejichž intenzita se kontinuálně mění mezi kladnými a zápornými extrémy.

Z prosté logiky dosavadního vývoje ve vztahu k člověku lze konstatovat, že totální zhroucení (destrukce s výsledkem absolutní neexistence) ekonomického pilíře způsobí fatální porušení sociálního pilíře. Pro jedince může mít tato situace podobu absolutní absence nabídky, což znamená, že svou osobní poptávku (tedy absolutně všechny potřeby) musí uspokojovat jenom svou vlastní činností, jejíž výstupy jsou determinovány jeho fyzickou a mentální schopností. Jinými slovy jsou zcela zdevastovány nemateriální hodnoty jedince, který se tak propadá až do nejnižších dvou pater „Maslowovy pyramidy hodnot“, které jsou velmi úzce vázány na materiální svět (viz obrázek 3).

K takové představě má současný civilizací zhýčkaný jedinec bytostný odpor. Naproti tomu totální zhroucení environmentálního pilíře (ve výše uvedeném smyslu) nevyhnutelně znamená totální zhroucení jak sociálního tak i ekonomického pilíře, neboť existenci

environmentálního pilíře je za současných podmínek a stavu vědomostí dána i existence člověka a tím celé společnosti včetně jejích ekonomických aktivit. Takové představy se současný jedinec sice bojí, ale současně jí odmítá uvěřit.



Zdroj: Abraham Maslow - zpracováno autorem.

Obr. 3 Maslowova „pyramida hodnot“

Tato úvaha nám může vysvětlit, proč jsou ekologické aktivity relativně stále společensky vítanější, přičemž ekologičtí aktivisté jsou stále více či méně považováni za extremisty (nežřídká přímo ekoteroristy). Důležitější je však z důvodu pochopení skutečností, které formují postoje a přístupy jednotlivců k běžným problémům, které se v současnosti drtivě většině ve společnosti řeší v neextrémních podmínkách (i když právě v posledních letech je relativně stále více jednotlivců v důsledku klimatických změn extrémům vystavována).

Pro jednotlivce i skupiny v běžném životě není problém zaujmout postoj ke svému okolí pomocí skutečností agregovaných do „pilířů“ a jiných souhrnných souborů. Problém je z takto vytvořených stanovisek efektivně řešit reálné dílčí každodenní záležitosti, neboť nastává komplikace už v základních souvislostech vymezení těchto souborů, respektive jednoznačné identifikace elementů těchto agregátů (souhrnů). Nicméně i v detailu běžného života je třeba brát ohled na výše uváděné makro souvislosti.

Odstašujícím příkladem může být příběh strážce majáku na neobydleném ostrově v jižním Pacifiku. Ostrov je/byl tak izolovaný, že se na něm vyskytoval mimo jiné i zcela ojedinělý

druh ptáka, který nelétal, protože jednak neměl na ostrově přirozeného nepřítele a při rozloze ostrova se nepotřeboval rychle přesouvat. V 18. století byl na ostrově vybudován maják, na nějž nastoupil první strážce, který si s sebou vzal domácího kocoura. Kocour mu časem začal přinášet ulovené jedince neznámého ptačího druhu, což strážce zaujalo natolik, že poslal několik vycpanin k vědeckému prozkoumání do Anglie. Když se strážci dostalo zpět oznámení, že jím poslané exempláře jsou skutečně jedinečným, nikde jinde na světě se nevyskytujícím ptačím druhem, zjistil, že druh přičiněním jeho kocoura již vyhynul.

V běžném životě je rovněž třeba vnímat kontext a dosah okamžitých rozhodnutí a činností, k čemuž je nezbytné mít správné informace o struktuře a vazbách prostředí, kde se rozhoduje a koná. Příklad strážce naznačuje, že i relativně malý prostor (území) a malá početnost činitelů může při jejich neznalosti (nebo opominutí jejich notoricky známých a základních vlastností) způsobit nevratné škody s účinkem nejen v místě, ale i na mnohem širším území.

Na závěr je možné uvést jednoduchý příklad loučky v obci. Je to element environmentálního pilíře, jako část krajiny, tedy přírody? Nebo je to výrobní faktor zemědělce a tedy součást ekonomického pilíře? Či v neposlední řadě je to plocha pro rekreaci, sport a relaxaci obyvatel a tedy součást sociálního pilíře? Odpověď je jasná, platí vše, jde jen o to, jakou měrou tato konkrétní loučka ovlivní každý jednotlivý pilíř a to se odvíjí od toho, jakým způsobem je či má být skutečně využívána.

Každodenní život jednotlivce se však odehrává v prostředí nespočetného množství takových elementů. A variabilita míry jejich využití je pak z hlediska jedinců celé společnosti prakticky nekonečná. Koordinace a zajištění efektivních měr jejich využití je ale jedním z hlavních úkolů demokratické veřejné správy, který je i zakotven v současné legislativě.

1.3 Základní legislativní rámec trvale udržitelného rozvoje na úrovni obce

Jak bylo uvedeno, potřeba trvale udržitelného rozvoje stojícího na jmenovaných pilířích je současnou společností a jejími vrcholnými představiteli preferována a vyžadována. Proto se promítá i do legislativy. Pro potřeby této práce jsou uvedeny tři zákony ČR, které je možno přiřadit k jednotlivým pilířům: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (sociální pilíř – obec jako sociální skupina), zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí (environmentální pilíř) a zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu – stavební zákon (hospodářský pilíř – stavebnictví bývá citlivým barometrem stavu ekonomik).

V zákoně o životním prostředí je trvale udržitelný rozvoj přímo definován v ustanovení §6: *„Trvale udržitelný rozvoj společnosti je takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.“*

V zákoně o obcích je rozvoj zmíněn v ustanovení §2 odstavci (2): *„Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.“* Naplnění této obecné proklamace je pak dále svěřeno do kompetence zastupitelstva v ustanovení §84 v odstavci (2): *„Zastupitelstvu obce je vyhrazeno a) schvalovat program rozvoje obce, ...“*

Ve stavebním zákoně je trvale udržitelný rozvoj definován v §18 Cíle územního plánování, odstavci (1): *„Cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.“*, což je patrně nejširší vymezení z uvedených zákonů.

1.4 Klíčová otázka – co nesou tři pilíře udržitelného rozvoje?

Pro pochopení souvislostí a správné stanovení priorit v procesech plánování trvale udržitelného rozvoje je třeba si odpovědět na tuto zdánlivě banální otázku. Pravdivá odpověď podle autora totiž zní asi překvapivě: sociální pilíř. Ten přeci v makro i mikro dimenzích představuje lidskou společnost. Odpověď je totiž zakódována v předchozím textu (tučná věta v prvním odstavci podkapitoly 1.2). Vymezení environmentálního pilíře není projevem odklonu od antropocentrického pohledu na svět, ale je tomu dle názoru autora přímo naopak. Hlavním motivem jeho vymezení není projevem akceptování „Země“ jako podílníka ekonomických aktivit člověka, jak je také občas uváděno, ale důsledkem akceptace spravedlivého nároku na normální život v přirozeném prostředí a přiměřené zdroje přírodních surovin pro naše děti, vnuky, pravnučky, ... tedy budoucí pokolení **lidí**, tudíž budoucí **členy společnosti**, a to ode dneška až „do konce věků“ (vědecktěji bude znít do doby, kdy bude člověk schopen jako druh přesídlit na jinou planetu).

Smyslem této úvahy není filozofická úvaha, ale zcela pragmatický závěr – **paradigma lidí**, představující skutečnost, že **klíčovým prvkem a současně konečným příjemcem výstupů plánování jsou lidé z pohledu rozdělení ekonomického zisku a užitku z dostupných zdrojů mezi lidmi a jejich generacemi**, stanovovaného na základě současných vědeckotechnických znalostí a dovedností lidstva. Tento závěr umožňuje ve vyjednávacích procesech nalézat nejefektivnější, to jest z hlediska aktérů vyjednávání prakticky vždy kompromisní řešení jednotlivých dílčích (místně či časově) problémů při využití území sídla. Z hlediska dosažení akceptace přijaté dohody o současném řešení, která je nezbytná pro efektivní implementaci či realizaci řešení, bude **postačující podmínkou věrohodné prokázání celkového a dlouhodobého kladného dopadu na sociální pilíř** a to včetně varianty eliminace budoucích negativních účinků (současná generace se omezí o jednotku, aby se budoucí generace nemusely omezit o více než jednotku). Pak bude totiž jedno, jestli omezení současné generace je zdůvodněno řešením/aktivitou s přínosem pro planetu Zemi (z pozice ekologických extrémů) nebo přínosem pro požitky zákazníků (z pozice developerských extrémů), protože v případě řešení na něčí úkor nemůže být objektivně doloženo splnění postačující podmínky. Ve

prospěch paradigmatu lidí svědčí i dnes již prokázaný fakt, že **existence planety Země není vázána na existenci lidí** a to co nazýváme, globálními katastrofami, jsou evoluční mezníky planety Země, při kterých je planeta Země jako nositel ekosystémů schopna zcela restrukturalizovat, respektive vyměnit vyšší formy života na svém povrchu. Lidstvo tuto pozici nemá.

Plánovat rozvoj sídla tedy v paradigmatu lidí znamená **kontinuálně nalézat optimální míry omezení pro současné generace lidí**, jako elementárních částic agregátu nazývaného sociální pilíř. To zcela určitě nebude možné bez důkladné znalosti tohoto pilíře a jeho proměn v čase, včetně schopnosti interpolace jeho základních determinantů a charakteristik do budoucnosti.

2 Sociální pilíř udržitelného rozvoje - obyvatelé a uživatelé území

V úvodu je vhodné si připomenout, proč je také přikládán takový význam stabilitě obyvatel. Zde je dobré se vrátit k výchozímu axiomu o stabilitě spolu s vyjádřením kvantitativního a kvalitativního aspektu rozvoje. Většinou, autor se nebojí se tvrdit, že drtivou, je totiž vedením sídel sledován kvantitativní parametr počtu obyvatel s ohledem na jeho důležitost v systému přerozdělování výnosů daní ve státě, tedy jako ekonomický podklad. Sociálně prostorové souvislosti této veličiny buď řeší povinně najatý projektant – urbanista, nebo se řeší ex post – reaguje se „nějak“ na změny. Další alternativou je komunitní plánování, které ovšem většinou řeší jen určité „problémové“ skupiny.

Z důvodů zjednodušení plánování je samozřejmě žádoucí, aby tato proměnná měla stabilní hodnotu, respektive s ohledem na výše uvedený důvod stabilně rostoucí hodnotu. Nemluvě o tom, že tento číselný parametr se velmi pohodlně sleduje a vyhodnocuje. Z pohledu **průměrného jedince** je přístup k němu, respektive jeho výši, velmi schizofrenní. V sociálním osobním rozměru, který představuje pocit soukromí a potřeba přímých kladných osobních vztahů, je velký počet obyvatel vnímán jako negativum. V ekonomickém osobním rozměru, který představuje předpoklad snadnější nabídky své práce či produkce na malém území většímu počtu zájemců a tedy snadnější osobní profit, je velký počet obyvatel přímo žádoucí. I zde je tedy nutné hledat rovnováhu a při tom lze říci, že prakticky každý občan má svůj individuální „rovnovážný stav“ – tedy jakýsi „bod stability“. Nicméně podstatné je, že tento parametr ho zajímá jako orientační kvantitativní faktor (pomocná proměnná) ovlivňující **kvalitu jeho existence** (zásadní proměnná). Z toho lze velmi zjednodušeně dovodit, že pro potřeby společnosti, jako souhrn zájmů jedinců, je **prioritou kvalitativní aspekt rozvoje**.

2.1 Formulování charakteristik sociálního pilíře v úrovni sídla

Obyvatelé sídel jsou ve strategických dokumentech vždy sledováni jako statistická veličina definovaná exaktními parametry jako je počet, věk, pohlaví, zaměstnanost apod. Těmi jsou

definování a pomocí jejich kvantifikace podle charakteristik, jako je např. věk či zaměstnanost, rozdělení do sociálních skupin, přesněji řečeno se ale jedná o statistické soubory se společným charakteristickým prvkem, ke kterému mohou být přiřazeny i další nejčastější paralelní charakteristiky. Například skupina obyvatel vymezená podle charakteristiky „věk nad 60 let“, jejímiž paralelními charakteristikami jsou „důchodci“, „potřeba sociální péče“, „neproduktivní“ a tak dále. Tyto paralelní charakteristiky jsou však v praxi spíše subjektivně vnímaným pozadím, odvozeným z národních statistik, kde vlivem zákona velkých čísel nabývají povahy důkazu. Realita v měřítku konkrétního malého sídla však může být u jednotlivých skupin diametrálně odlišná. Je třeba mít na paměti, že například v územně plánovací tvorbě je jednodušší pracovat se soubory jedinců v intencích demografických či geodemografických informací a statistických veličin, než pracně získávat údaje o potřebách a jejich saturaci u jednotlivých konkrétních skupin, které v každém sídle jsou. A to platí jak na straně plánovačů/projektantů, tak i na straně dotčených úřadů.

2.1.1 Sociální struktura sídla

Zmapování sociální struktury sídla je nezbytným předpokladem řízení rozvoje sociálního pilíře. Bez této sociální mapy prakticky nelze odpovědně stanovovat rozhodovací kritéria co, komu a kdy. Respektive z hlediska efektivního rozvoje nutno říci, že bohužel lze – a to na základě subjektivních priorit, preferencí a zájmů osoby rozhodovatele. Pro účely dlouhodobého plánování je třeba sídlo vymezit jako integrovanou kolektivitu [4, s. 9], protože obecně je možno sídlo pojmut jako územní výřez-zmenšeninu neintegrované kolektivity národa.

Základní sociální útvar je společnost atomizovaných jedinců sdílející území obce. Tento útvar lze dále strukturalizovat – dezagregovat na různé sociální skupiny podle různých charakteristik jak bylo již uvedeno výše. Pro potřeby územního plánování se tato společnost dělí podle doby sdílení. Trvale sdílí území obyvatel obce, ale dočasně, nahodile či periodicky sdílí území ostatní uživatel území. Obě tyto základní skupiny se dále rozpadají do dalších dílčích sociálních skupin. Je dobré si uvědomit, že zejména u malých obcí se mohou často vyskytovat i sociálně výrazní jedinci, kteří mohou fungovat v sídle

jako referenční osobnost. Obvykle to bývá všeobecně veřejně známá osobnost s vysokým sociálním statutem – např. Václav Havel na své chalupě na Hrádečku, nebo i lokální osobnost, kterou může být i všemi uznávaný starosta, či místní donátor nebo aktivista.

Ve vymezení sociálních struktur a skupin v sídle se prakticky vždy využívá jako zdroj databáze ČSÚ a tedy charakteristiky používané ČSÚ. Zde je nutné si uvědomit, že ČSÚ je primárně určen pro potřeby sledování makroekonomických veličin a formulování státních či krajských politik a programů. Pro plánování obce je to zdroj efektivní toliko z hlediska sledování trendů ve velmi dlouhém období, kde jsou užitečná pro obec data ze sčítání domů, bytů a lidí (dále jen SDBL), pořizovaná v 10 leté periodě, a sledování rámcových veličin. Pro potřeby komplexního, efektivního a individuálního plánování obce je validita charakteristik a dat ČSÚ velmi omezená. Například uvedené referenční osobnosti nebo lokální neformální sociální sítě či sociální skupiny a zejména saturace nebo naopak deprivace jejich reálných potřeb, které přímo ovlivňují kvalitu sociálního prostředí, tedy sociálního pilíře, z nich logicky nemůžeme získat vůbec. Ale kromě sociálních lokálních specifík je problematické získat z údajů Český statistický úřad (dále jen ČSÚ) i relevantní údaje o počtech a struktuře ostatních uživatelů území například chatařích a chalupářích.

Existují i další zdroje – databáze a rejstříky **formalizovaných skupin** a jednotlivců jako živnostenský rejstřík, rejstřík občanských sdružení, atp.. I zde platí, že databáze slouží spíše evidenčnímu účelu a jejich vypovídací schopnost o potřebách, ale i skutečném působení lidí v místě je velmi omezená.

2.1.2 Sociální stratifikace sídla

Dalším krokem zmapování „sociálního terénu“ sídla je uspořádání hierarchie sociálních struktur podle úrovně sociálního statusu, obecně známo jako rozvrstvení společnosti do „tříd“, tedy definovat sociální stratifikaci v sídle. Sýkorou uvedená definice [5, s. 13] :

„Sociální stratifikací se rozumí odlišný podíl sociálních skupin na hmotném a kulturním bohatství, moci a rozhodování.“ umožňuje pochopit potřebu sociální stratifikace sídla v rámci strategického plánování obce. „Třídní“ přístup je zavádějící svým generalizujícím rozdělením na třídy privilegované-mocné) a podřadné, podřízené až méněcenné. Sociální

stratifikace je totiž výsledkem společenské dělby práce a společenský rozvoj je založen na specializaci, tedy dělbě rolí a činností, což vede k vyšší efektivitě společenského systému. Zde je nutné zdůraznit, co říká Sýkora [5, s. 13] :

„Některé role a činnosti přinášejí lepší postavení a jsou lépe hodnoceny. Ale také naopak, určité postavení umožňuje dosáhnout na lépe hodnocené činnosti. Někteří lidé mají k určitým činnostem a rolím lepší předpoklady než jiní. Sociální nerovnosti ve stratifikované sociální struktuře jsou zpravidla reprodukovány a základní kostra sociální stratifikace je dlouhodobě udržována.“

S tím podle autora v praxi souvisí další Sýkorův rezultat [5, s. 15] :

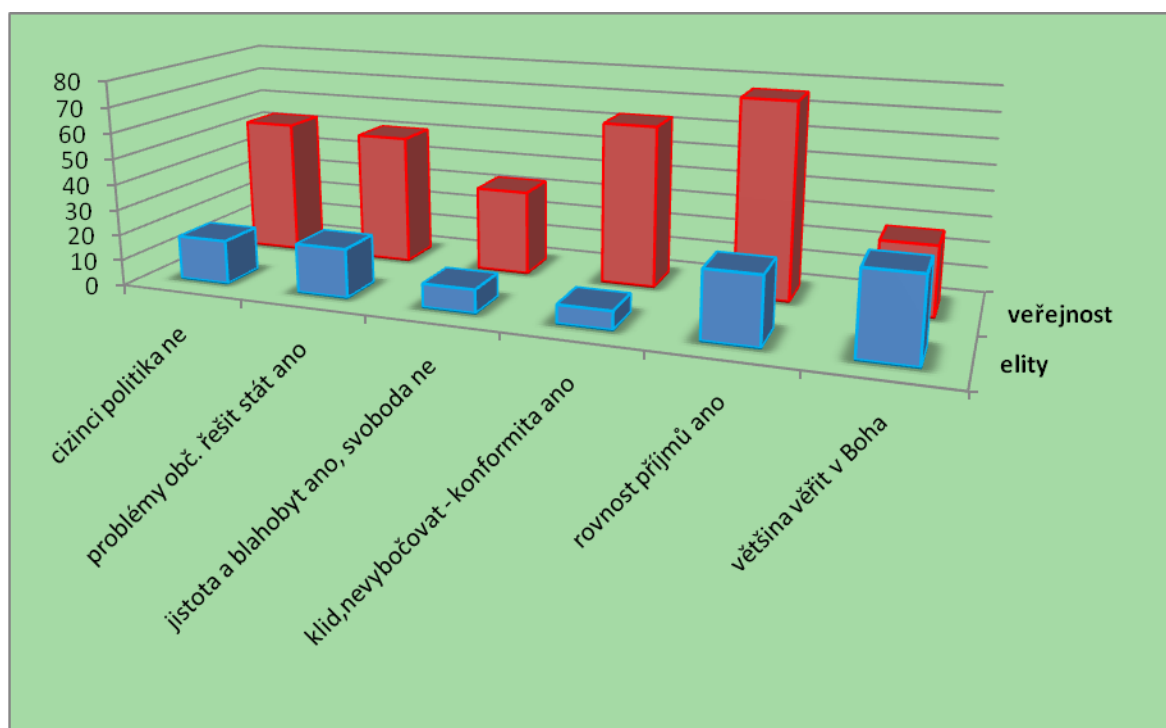
*„Stratifikace společnosti odrážející hierarchické uspořádání sociálních statusů a vztahů je tak nejen výsledkem objektivních předpokladů sociálních skupin a jejich členů pro zapojení do společenské dělby práce, ale také **subjektivních hodnotících postojů**, které významně formují instituce, jejichž prostřednictvím se společenský systém vytváří a reprodukuje.“*(text zvýrazněn autorem)

Z uvedeného třeba si uvědomit, že pojem „**stratifikace**“ označuje „**stav**“ společnosti, ale i „**proces**“, kterým společnost k danému stavu dojde, respektive procesy, kterými se vymezují - segregují jednotlivé sociální vrstvy. Vymezení může být dobrovolné, což je separace, která, vzniká *pokud, se určitá skupina obyvatel sama prostorově vyčleňuje, na základě vlastních preferencí a aktivity; Separace zpravidla charakterizuje společenskou elity.* [5, s. 23,24]), nebo nedobrovolné, což je segregace, což je v tomto kontextu například notoricky známá rasová segregace – apartheid. V našich podmínkách jsou to většinou známé etnické menšiny – nejznámější jsou v tomto kontextu romská ghetta. Shrnutím výše uvedených informací dospějeme k logickému závěru, že **sociální stratifikace je žádoucí**, jako výsledek společenské dělby práce, **ale** jako negativum a **nežádoucí** jev i proces **je** snižování až **ztráta koheze** (soudržnosti) **mezi jednotlivými vrstvami**.

Prakticky všude se vyskytuje rozvrstvení do dvou základních vrstev společnosti, které není subjektivně tak striktně spojeno s mocí a materiálním bohatstvím, jak evokuje Sekyrou uvedená definice. Tyto vrstvy je možno označit **elity a veřejnost**, jak s nimi pracuje Potůček a kol. [6, s. 137-161]. Mezi nimi existují významné odlišnosti v hodnotových strukturách, jak ukázal výzkum v letech 2004 a 2005 v ČR (viz obrázek 3). To samozřejmě

podstatně předurčuje strukturu potřeb a jejich stratifikace příslušníků jednotlivých vrstev. Autoři výzkumu to vyjádřili zcela jednoznačně:

„Pro možnost přístupu k vládnutí lze ze zjištěných poznatků vyvodit několik významných skutečností. Předně se ukázalo, že diferenciací v hodnotových strukturách veřejnosti a elit jsou značné. Nelze hovořit o shodě, spíše o rozdílech. Dále vystoupily rozdíly v zaměření hodnotových struktur. Zatímco veřejnost směřuje spíše ke konzervování a uzavírání, elity prezentují hodnotové orientace posilující cesty k otevřené společnosti.“ [6, s. 141].



Zdroj: POTŮČEK, M. et al. Strategické vládnutí a Česká republika, s. 141 – upraveno autorem.

Obr. 4 Porovnání rozdílů v souhlasu s výroky vyjadřujícími vybrané hodnotové orientace mezi veřejností (2005) a elitami (2004) v ČR

Nelze tedy očekávat, že sociální pilíř bude možno řešit jednoduchými postupy na základě jednoduchých souborů dat, jak již bylo předesláno v podkapitole 2.1.1. I zřejmě proto je Politikou územního rozvoje 2008 v jednom z úvodních článků o republikových prioritách uložena povinnost územně plánovacím orgánům se tímto problémem důkladně zabývat, což stanoveno doslovně takto:

„(15) Předcházet při změnách nebo vytváření urbánního prostředí prostorově sociální segregaci s negativními vlivy na sociální soudržnost obyvatel. **Analyzovat hlavní mechanismy, jimiž k segregaci dochází, zvažovat existující a potenciální důsledky a navrhnout při územně plánovací činnosti řešení, vhodná pro prevenci nežádoucí míry segregace nebo snížení její úrovně.** (Viz také Lipská charta, bod II.; viz také čl. 29 PÚR ČR 2006) [7, s. 13].“ (zvýrazněno autorem)

Subjektivní hodnotící postoje, které se významnou měrou uplatňují ve stratifikačních procesech a neopomenutelný význam analýzy korekce segregace ve společnosti, vytváří logický rámec nezbytnosti důkladné znalosti místních souvislostí a struktury sociálního pilíře při strategickém plánování rozvoje sídla.

2.2 Obyvatelé města Šluknova ve strategických dokumentech města

Šluknov má vlastní strategické dokumenty a současně se podílí na strategických dokumentech ve sdružení s jinými obcemi. Ve všech těchto dokumentech jsou nějakým způsobem vymezení obyvatelé města a uživatelé jeho území.

2.2.1 Obyvatelé ve Strategickém plánu rozvoje města Šluknova 2008

V tomto dokumentu jsou obyvatelé definováni v kapitole **2. Základní informace – obyvatelstvo, míra nezaměstnanosti, průměrná mzda** pomocí několika tabulek. Kapitola je uvedena tabulkou bez názvu (viz tabulka 1). Jelikož tabulka nemá název, je poněkud zavádějící vyjádření relativních podílů – není znám celek, ke kterému se vztahuje a nemá tedy žádnou vypovídající schopnost.

Tab. 1: úvodní tabulka 2. kapitoly SPRM ŠLUKNOV

| Město, obec | Počet místních částí | Počet k.ú. | Rozloha | | Obyvatelstvo | | Statut |
|-------------|----------------------|------------|----------------|-------|--------------|-------|--------|
| | | | Absolutní (ha) | % | Absolutně | % | |
| Šluknov | 8 | 8 | 4748 | 24,89 | 5658 | 29,59 | Město |

Zdroj: SPRM Šluknov, 2008 str. 9.

Vlastní obyvatelstvo je následně pomocí obdobných tabulek rozčleněno do skupin podle různých charakteristik (viz tabulky 2 až 5). Jedná se o rámcové zobrazení vývoje celkového počtu obyvatel a následně pak rozčlenění do skupin podle charakteristik, celkem dvou, podle národnosti a věku. Dále je vyjádřena míra nezaměstnanosti, tedy podíl nezaměstnaných na počtu ekonomicky aktivních obyvatel.

Tab. 2: vývoj počtu obyvatel v letech 1930 -2001 (k 1. 3. 2001)

| Město, obec | Rok 1930 | Rok 1991 | Rok 1999 | Rok 2000 | Rok 2001 | Index 2001/1930 |
|-------------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------------|
| Šluknov | 13 479 | 5 568 | 5 502 | 5 509 | 5 658 | 29,59 |

Zdroj: SPRM Šluknov, 2008 str. 9,10,11

Tab. 3: Obyvatelstvo města podle národnosti (k 1. 3. 2001)

| Město, obec | Obyvatelstvo celkem | Z toho národnost | | | | | | Ostatní a nezjištěné |
|-------------|---------------------|------------------|----------|-----------|---------|--------|--------|----------------------|
| | | Česká | Moravská | Slovenská | Německá | Polská | Romská | |
| Šluknov | 5 658 | 4 981 | 5 | 171 | 128 | 53 | 34 | 286 |

Zdroj: SPRM Šluknov, 2008 str. 9,10,11

Tab. 4: Obyvatelstvo podle věkových skupin (k 1. 3. 2001)

| Město, obec | Obyvatelstvo celkem | Věková skupina 0 -14 | Věková skupina 15 - 59 včetně nezjištěných | | | Věková skupina 60 + včetně nezjištěných | | |
|-------------|---------------------|----------------------|--|-------|--------|---|------|--------|
| | | | Muži | Ženy | Celkem | Muži | Ženy | Celkem |
| Šluknov | 5 658 | 1 017 | 1 915 | 1 829 | 3 744 | 361 | 536 | 897 |

Zdroj: SPRM Šluknov, 2008 str. 9,10,11

Tab. 5: Míra nezaměstnanosti (k 30. 6. 2007)

| Město, obec | Počet ekonomicky aktivních obyvatel | Evidování uchazeči celkem | Z toho | | Míra nezaměstnanosti (%) |
|-------------|-------------------------------------|---------------------------|--------|------|--------------------------|
| | | | Muži | Ženy | |
| Šluknov | 2 881 | 425 | 209 | 216 | 14,75 |

Zdroj: SPRM Šluknov, 2008 str. 9,10,11

Dále jsou v této kapitole uvedeny tabulky s výčtem lékařů, základních škol, ve městě je jedna, s údaji o počtu tříd a počtu žáků a podílu žáků na třídu, v sociální oblasti výčet obecních bytů a sociálních zařízení (1 domov důchodců), s výčtem kulturních zařízení, jako je kino, soukromé divadlo pro děti, dům kultury, výstavní síně v domě kultury a na zámku, bezplatný přístup k internetu v regionálním informačním centru a konečně výčet

sportovních zařízení. Pomineme-li další kapitolu SPRM Šluknov o slavných rodácích, je to o obyvatelích města Šluknova vše.

2.2.2 Obyvatelé v územních plánech města Šluknova

Vymezení obyvatel v doposud platném územním plánu tzv. územní plán sídelního útvaru (dále jen ÚpnSÚ) města Šluknova je podstatně podrobněji pojato (viz tabulky 6 a 7). Je to dáno tím, že územní plán musí zajistit prostorové podmínky rozvoje, a tak jako je třeba určit velikost rodinného domu stavebníkem (prostorově ho vymežit) při tvorbě projektu stavby, musí urbanista prostorově vymežit celé sídlo a jeho hlavní funkce (komponenty).

Každý si umí představit situaci, kdy s projektantem řeší zadání projektu na svůj nový rodinný dům. **Architekt by měl znát údaje o Vašich potřebách, zvyklostech a předpoklad počtu a struktuře obyvatel či dalších uživatelů stavby.** Na tomto základě pak architekt navrhne počet a funkce jednotlivých místností, jejich vzájemné uspořádání a rozměry z čehož vyplyne základní koncepce a determinanty celkových rozměrů a vzhledu stavby. Vzhled by pak měl mít nějaký vztah k okolí. Tento plán pak zpracuje projektant do projektové dokumentace, podle které se pak stavba staví (podle možností stavebníka třeba i dlouho a postupně). Stejně jako u rodinného domu (dále jen RD) je jedním ze základních determinantů stavby počet jejích uživatel (obyvatel), je zcela obdobně jedním ze základních determinantů územních plánů počet obyvatel obce (uživatelů území). K tomu slouží demografické rozborů území. Zde je uvedena část textu, jímž je vyjádřeno obyvatelstvo v návrhu **ÚpnSÚ Šluknov** z prosince 1991(str. 33 až 37):

„2. Historický vývoj osídlení a předpokládané populační tendence

První písemné doklady o řešeném území pocházejí z konce 13. století, reprezentativní údaje o populačním vývoji všech sledovaných sídel poskytují teprve sčítání lidu, domů a bytů, prováděná v desetiletých periodách od r. 1869 (data viz tab. 3). Vývoj v uplynulém období je charakterizován velkými výkyvy v souvislosti s před- a poválečnými událostmi. Maxima počtu obyvatel v řešeném území bylo dosaženo kolem r. 1910 (cca 13 700), po odsunu německého obyvatelstva v poválečném období klesl počet obyvatel na méně než 50% předválečného stavu. Mírný přírůstek v období 1950-80 zaznamenalo pouze SOMV Šluknov, v nestřediskových sídlech dochází k trvalému úbytku obyvatelstva. V nestřediskových sídlech trvalého významu klesl počet obyvatel na 19 % a v NS ostatních na pouhých 5% stavu roku 1869!!!

Probíhající proces koncentrace postihl zejména nejmenší sídla, která nebyla zasažena prudkým rozvojem průmyslové výroby koncem minulého století, soustředěné do výhodné polohy při železniční trati.

Atraktivita blízkých hierarchicky vyšších středisek (především Rumburka a Varnsdorfu, ale i vzdálenější České Lípy jako centra „uranového boomu“) daná pestřejší nabídkou pracovních příležitostí i druhovou rozmanitostí obslužné sféry byla hlavní příčinou kontinuálního poklesu počtu obyvatel řešeného území (s výjimkou přechodného zvýšení v 70. letech v důsledku příznivějšího populačního klimatu a rozsáhlé bytové výstavby). Územní plán SÚ však vytváří předpoklady pro zastavení nepříznivých tendencí a stabilizaci obyvatelstva, případně i mírný populační růst.

3. Výhledová velikost

V souladu se závěry územního plánu velkého územního celku Šluknovsko, studie Hodnocení potřeb a lokalizace bytové výstavby v Severočeském kraji a schválenými územně hospodářskými zásadami ke konceptu ÚpnSÚ byla stanovena velikost řešeného území k roku 2010 na 5650 trvale bydlících obyvatel, resp. 5900 včetně 5% urbanistické rezervy (viz tab. 5).

Koncepce ÚpnSÚ vytváří předpoklady ke stabilizaci obyvatelstva ve středisku osídlení navrženou výstavbou nových bytů, zejména v RD, ale i důrazem na modernizaci stávajícího bytového fondu (především v jádrovém území). Pokles počtu obyvatelů ostatních sídlech se zřejmě nepodaří odvrátit, měla by však být sledována zásada, aby počet bydlících obyvatel sídla odpovídal minimálně jeho pracovní funkci (tj. aby počet ekonomicky aktivních obyvatel nestřediskových sídlech nebyl nižší než počet pracovních příležitostí). Již dnes však tato kritéria nejsou splněna např. v případě Rožan (dojíždka do zaměstnání do tohoto sídla převažuje nad vyjížd'kou).

Stabilizace závisí na ekonomickém vývoji, zaměstnanosti a vytváření prac. příležitostí i mimo tradiční odvětví. Otevření hranic se SRN a intenzivní zapojení obce do ekon. spolupráce v rámci Euroregionu Trojzemí Nisa vytváří dobré předpoklady pro oživení pohraničních oblastí. “

Pro nový územní plán byly pravděpodobně použity stejné nebo obdobné podklady; jejich existence se zjevně projevila v argumentaci části „Odůvodnění“ nového územního plánu, který ještě nebyl vydán. Zde je uvedena část textu:

Tab. 6: Výhledová velikost

| Sídlní (územní) jednotka | Počet trvale bydlících obyvatel | | | |
|------------------------------|---------------------------------|-------|-------------|-------------|
| | 1980 | 1991 | 2010 | vč.rezervy |
| SOMV Šluknov | 5348 | 4893 | 5000 - 5200 | 5400 - 5500 |
| Království | 582 | 488 | 300 - 350 | 300 - 350 |
| Rožany | 186 | 139 | 100 - 120 | 100 - 120 |
| NSO | 88 | 52 | 20 | 20 |
| Obec celkem | 6 204 | 5 572 | cca 5 650 | cca 5 900 |

Pozn. autora: SOMV = středisko osídlení místního významu, NSTV = nestředisková sídla trvalého významu, NSO = nestředisková sídla ostatní

Zdroj: ÚpnSÚ Šluknov z prosince 1991(str. 33 až 37).

„Návrh územního plánu (dále jen ÚP) posiluje obytnou funkci města obnovou zaniklého osídlení v okrajových katastrech Císařský, Království a Nové Hraběcí a rozvojem na nových plochách v exponovaných částech sídla, zejména ve Šluknově a v Rožanech. Nové zastavitelné plochy představují celkový potenciál pro bydlení cca 2000 nových obyvatel. Regulace obytných ploch zohledňuje historické jádro města a podmínky jeho utváření dané vyhlášením památkové zóny, jakož i rozvolněný charakter venkovské zástavby. Největší podíl na rozvoj bydlení představují plochy smíšené obytné, ve velké míře situované na plochách zaniklého osídlení. I přes předpokládaný nízký koeficient počtu obyvatel na ha, který se u ploch smíšených obytných pohybuje v souvislosti s umístěním plochy v rozmezí 25-20obyv. /ha, představují tyto plochy potenciál pro cca 1220 obyv.“

Zdroj: návrh ÚP města Šluknov z května 2010 – část Odůvodnění, str. 6.

Tab. 7: Retrospektivní vývoj obyvatelstva na území obce – absolutní údaje

| Sídlo (územní celek) | 1869 | 1910 | 1921 | 1930 | 1950 |
|-------------------------|-----------|------------|------------|------------|-----------|
| Šluknov | 4349 | 5604 | 5211 | 5578 | 3650 |
| Císařský | 1838 | 2152 | 1847 | 2130 | 975 |
| SOMV celk. | 6 187 | 7 756 | 7 058 | 7 708 | 4 625 |
| Království | 3310 | 3524 | 3201 | 3417 | 1084 |
| Rožany | 834 | 940 | 881 | 991 | 370 |
| NSTV celk. | 4 144 | 4 464 | 4 082 | 4 408 | 1 454 |
| Harrachov | 200 | 256 | 211 | 210 | 16 |
| Královka | 233 | 256 | 214 | 234 | 71 |
| Nové Hraběcí | 605 | 423 | 394 | 448 | 155 |
| Kunratice | 626 | 530 | 455 | 471 | 107 |
| NSO celk. | 1 664 | 1 465 | 1 274 | 1 363 | 349 |
| Obec celkem | 11 995 | 13 685 | 12 414 | 13 479 | 6 428 |
| Okres Děčín | 174 262 | 233 066 | 213 164 | 231 859 | 131 279 |
| Severočeský kraj | 981 235 | 1 515 049 | 1 455 316 | 1 570 727 | 1 027 031 |
| ČR | 7 557 236 | 10 078 896 | 10 009 491 | 10 673 491 | 8 896 102 |

Tab. 7: Pokračování

| Sídlo (územní celek) | 1961 | 1970 | 1980 | 1991 ^{xx} |
|-------------------------|------------------|------------------|-------------------|--------------------|
| Šluknov | 3834 | 3853 | 4816 | 4452 |
| Císařský | 821 | 717 | 532 | 441 |
| SOMV celk. | 4 655 | 4 570 | 5 348 | 4 893 |
| Království | 859 | 786 | 582 | 488 |
| Rožany | 319 | 268 | 186 | 139 |
| NSTV celk. | 1 178 | 1 054 | 768 | 627 |
| Harrachov | 16 | 10 | 11 | 1 |
| Královka | 75 | 40 | 13 | 8 |
| Nové Hrabčcí | 139 | 103 | 50 | 37 |
| Kunratice | 65 | 43 | 14 | 6 |
| NSO celk. | 295 | 196 | 88 | 52 |
| Obec celkem | 6 128 | 5 820 | 6 204 | 5 572 |
| Okres Dčín | 131 956 | 132 429 | 138 093 | 133 543 |
| Severočeský kraj | 1 086 424 | 1 101 757 | 1 167 231 | 1 173 681 |
| ČR | 9 571 531 | 9 807 696 | 10 291 927 | 10 298 731 |

x) Údaje za obec jsou k 31. 10. (pramen - CRO), za okres, kraj a ČSR k 30. 6. 1989

xx - údaje z předběžných výsledků sčítání lidu, domů a bytů 1991 pro okres Dčín (ČSÚ)

Zdroj: ÚpnSÚ Šluknov z prosince 1991(str. 33 až 37) upraveno autorem.

2.2.3 Obyvatelé ve Strategickém rozvojovém dokumentu mikroregionu

Sever

Obyvatelé jsou v tomto dokumentu vymezení v kapitole 2.2 nazvané OBYVATELSTVO (viz tabulka 8). Další ukázky nejsou třeba, neboť je jasné, že jsou prakticky totožné s podklady ve strategickém plánu rozvoje města (dále jen SPRM) Šluknov. Nutno ovšem podotknout, že v Strategickém rozvojovém dokumentu mikroregionu sever (dále jen SRD MS) je uvedeno podstatně více členění údajů o nezaměstnaných a jejich věkové struktuře a v kapitole o obyvatelstvu je navíc zmíněna problematika kriminality.

Z výstupů strategických dokumentů lze usoudit, že vymezení obyvatel města v jeho podkladech a dokumentech bylo provedeno relativně standardně, tedy za maximálního využití statistických údajů z veřejných databází, zejména Českého statistického úřadu. Z uvedených ukázek vyplývá, že jsou používány standardní postupy zpracování dokumentací, jako je přebírání zpracovaných částí textů. Tento fenomén by měl být zásadně projevem efektivního využití výpočetní techniky, neboť proč mrhat časem na pracné přepisování textů se stejným obsahem. Může však také být projevem formalismu

a jiných nectností, protože není proč formulovat nové věty a výrazy o tomtéž, když podstata se vlastně **moc** nemění a příjemce informace je **obdobný**.

Tab. 8: Města a obce mikroregionu – vývoj počtu obyvatel v letech 1930 – 2001(k 1.3.2001)

| Město, obec | Rok 1930 | Rok 1991 | Rok 1999 | Rok 2000 | Rok 2001 | Index 2001/1930 |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|
| Dolní Poustevna | 4 809 | 1 746 | 1 740 | 1 741 | 1 948 | 0,41 |
| Jířikov | 10 078 | 3 638 | 3 923 | 3 912 | 3 920 | 0,39 |
| Lipová | 2 963 | 627 | 637 | 634 | 650 | 0,22 |
| Lobendava | 3 045 | 315 | 289 | 270 | 333 | 0,11 |
| Mikulášovice | 6 755 | 2 546 | 2 533 | 2 480 | 2 397 | 0,35 |
| Staré Křečany | 6 021 | 1 147 | 1 158 | 1 160 | 1 175 | 0,20 |
| Šluknov | 13 479 | 5 568 | 5 502 | 5 509 | 5 658 | 0,42 |
| Velký Šenov | 4 635 | 1 943 | 1 995 | 2 004 | 2 014 | 0,43 |
| Vilémov | 1 471 | 1 011 | 1 081 | 1 041 | 1 028 | 0,70 |
| CELKEM | 53 256 | 18 541 | 18 858 | 18 751 | 19 123 | 0,36 |

Podle údajů místních samospráv činil celkový počet obyvatel Svazku k 1. 1. 2007 18 867, tj. 98,66 % stavu k 1. 3. 2001 (poslední sčítání lidu prováděné ČSÚ). **V uplynulých letech tedy vykazuje mikroregion záporné saldo přírůstku obyvatel.**

Zdroj: SRD MS, str. 7.

Co je však v tomto případě pozoruhodné, že z formátování záhlaví tabulek a grafických znaků a někdy i obsahu (viz komentář k tabulce 1) je možno se s vysokou pravděpodobností dohadovat o tom, že logicky podrobnější dokumentace, strategie města, přebrala a zjednodušila údaje z dokumentace logicky pro město méně podrobné, strategie mikroregionu, přičemž platí čím větší území, tím menší podrobnost detailů a jednotlivostí. **Z dostupných podkladů nelze dovodit existenci žádných podrobnějších podkladů o hodnotové struktuře, preferencích, potřebách a zvyklostech obyvatel.** Nutno podotknout, že nelze ani dovodit jejich neexistenci. V tomto ohledu je velmi zajímavá zmínka o socioekologickém průzkumu v Děčínském regionu na přelomu tisíciletí, jehož se účastnilo i město Šluknov, jak vyplývá z článku „Dopis přednosty okresního úřadu Jiřího Benedikta starostovi města“ ve Šluknovských novinách č. 2/2000. V něm se totiž uvádí nejčastější odpovědi na přání občanů Děčínského regionu v jejich pořadí četnosti. Zde je uveden jejich přehled:

1. *zdraví pro sebe a svoji rodinu*
2. *peníze (větší plat, větší důchod, hodně peněz apod.)*
3. *zaměstnání – mít práci, mít lepší práci, klid v práci, dobré podmínky k podnikání apod.*
4. *mír – svět bez válek*
5. *osobní spokojenost, klid v rodině, užít si důchodu, být v pohodě*
6. *lepší mezilidské vztahy*
7. *jiná specifická přání, zařaditelná do uvedených oblastí*

O použitelnosti výstupů tohoto, jeho realizátory vysoce hodnoceného průzkumu, pro vlastní město Šluknov z hlediska definování potřeb jeho obyvatel je asi možné diskutovat.

Obyvatelé města Šluknova a jejich stabilita ve strategických dokumentech města – shrnutí.

Z posuzovaných strategických materiálů lze usuzovat, že **obyvatelé města jsou při použitých metodách nejpodrobněji vymezení v podkladech a dokumentech územního plánování.**

2.3 Obyvatelé obce Zdislava ve strategických dokumentech obce

U Zdislavy byl historicky uplatňován obecný postup, který je popsán u Šluknova, neboť se jedná o obvyklou praxi minulých desetiletí. Ve Zdislavě se však v roce 2008 rozeběhnul poněkud odlišný postup v souvislosti s přípravou nového územního plánu, který obec do té doby neměla. Zde je nutno podotknout, že obec měla v polovině 90. let minulého století zpracovánu kvalitní územní studii, jejíž autorkou byla zkušená architektka, která ve Zdislavě bydlela, a tudíž měla k obci nejen profesionální, ale i občansko soukromý vztah. V tomto ohledu má Zdislava pozoruhodný potenciál přímých osobních vazeb odborníků z oblasti urbanistické teorie a praxe k obci.

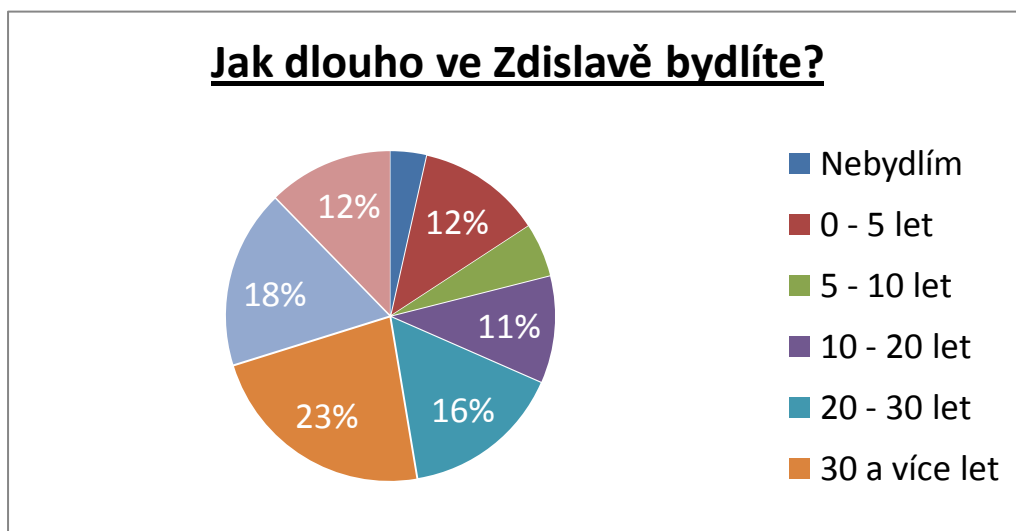
Celý proces byl spuštěn zcela prostou otázkou, položenou vedení obce, když požádala příslušný úřad územního plánování (dále jen ÚÚP) Liberec o pořízení nového územního

plánu. „Pořízení územního plánu“ je terminus technicus označující formální administrativní postup výkonu státní správy podle stavebního zákona, jehož subkapitolou je vlastní – samosprávný plánovací proces obce a tvorba územního plánu jako projektu. Otázka zněla: **„Chcete územní plán jako formální nezbytnost usnadňující stavební řízení na území obce, nebo chcete územní plán jako nástroj rozvoje obce?“** Odpovědí byl požadavek na druhou možnost. Podle autora byla odpověď motivována ze všeho nejvíc svým sugestivním podtextem, než reálnou potřebou, opírající se o znalosti rozhodovatelů. Nicméně toto rozhodnutí umožnilo odchýlit se od „zaběhnutých“ formálních postupů a realizovat činnosti teorií sice dávno popsány, ale praxí pro svou náročnost různými způsoby bagatelizovanými či obcházenými.

Prvním krokem byla veřejná prezentace pro občany Zdislavy o tom, co vůbec územní plán je, jaký význam pro občany má a současně byla naznačena potřeba součinnosti občanů v procesech jeho tvorby, aby bylo vůbec možno dosáhnout vysloveného požadavku vyjádřeného odpovědí na „spouštěcí otázku“. Paralelně s procesem tvorby územního plánu Zdislavy probíhaly procesy tvorby prvotních územně analytických podkladů (dále jen ÚAP), které pořizoval ÚÚP. Další paralelní aktivitou bylo zahájení spolupráce TUL Pedagogické fakulty (dále jen PF) a ÚÚP při sběru dat a údajů o území a jejich zapracování do geografického informačního systému (dále jen GIS) systémů. Všechny tyto aktivity se protnuly v jednom období v několika obcích správního území ÚÚP Liberec, nejenom ve Zdislavě.

Ve Zdislavě tento průsečík působil jako katalyzátor pro další činnosti. Dalším článkem řetězu bylo ustanovení dobrovolné 6 členné občanské skupiny pro územní plánování, která byla i na přání ÚÚP formálně uznána a pověřena Zastupitelstvem obce Zdislava a členem skupiny byl i jeden zastupitel. Tato skupina našla silné zázemí v místní Škole obnovy venkova a jejím představitelem Ing. Tomáši Horníkovi. Občanská skupina začala okamžitě intenzivně pracovat na přípravě kvalitních plánovacích podkladů, a to s nebývalým zaujetím a zápalem. Ze strany ÚÚP byla totiž průběžně připomínána faktická **nezbytnost** minimálně paralelní **tvorby strategického plánu obce**, protože bez něj není možno splnit požadavek na územní plán jako nástroj rozvoje, neboť **územní plán je** ve své podstatě **prostorové vymezení podmínek pro realizaci strategie obce**.

Současně skupina fungovala jako koordinátor a spolupracovník paralelních aktivit ÚÚP, TUL a později i dalších obdobných aktivit Českého vysokého učení technického Fakulty architektury, Ústavu prostorového plánování (dále jen ČVUT FA UPP), a její zkušenosti se uplatňovaly při aktivitách TUL EF na území jiných obcí. Protože v obci byly před rozhodnutím vedení obce zpracovány průzkumy a rozborů území obce kvalifikovaným architektem běžným postupem (viz tabulky 10 a 11), skupina se zaměřila zejména na sociální pilíř a prohloubení informací o obci. Jako první velkou akcí bylo provedení důsledného dotazníkového šetření mezi občany obce, k čemuž využili dotazníků (viz příloha 1) a zkušeností ze spolupráce se studenty TUL PF, kteří nedlouho před tím prováděli v rámci své studijní praxe pod odborným vedením svých pedagogů a asistence ÚÚP terénní šetření a sběr dat pro cvičnou tvorbu ÚAP i na území obce Zdislavy. Protože byli v rámci této spolupráce poučeni o úskalích dotazníkového šetření, rozdělili si jednotliví členové skupiny území a každý člen pak ve své části roznesl dotazníky a posléze je důsledně sbíral zpět. Souběžně s tímto anonymním dotazníkem občané předávali informace o svých konkrétních záměrech (viz tabulka 9). Tak se podařilo shromáždit cenné informace o nadpoloviční většině obyvatel.



Zdroj: Ing. Zdeněk Holec, prezentace Shrnutí výsledků dotazníkové akce sběru dat pro zadání územního plánu obce Zdislava, prosinec 2008.

Obr. 5 Grafické zpracování odpovědí na otázku v anonymním dotazníku ze šetření ve Zdislavě na podzim 2008.

Shromážděné dotazníky, 57 z 90 rozdaných do domácností, pak jeden člen skupiny zpracoval do tabelárních přehledů, z nichž pak vytvořil ke každé otázce názorný graf. Sadu těchto grafů pak zpracoval do PowerPointové prezentace, která byla v rámci vzájemné komunikace skupiny a zastupitelstva představena na obecním úřadu v prosinci 2008.

Tab. 9: Záměry občanů Zdislavy zpracované pracovní skupinou územního plánování

| Poř.č. | Žadatel | Parcela | Záměr |
|--------|------------------|---------|---|
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Prodej na stavbu RD nebo výměna či zalesnění |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Stávající objekt - pronájem pokojů |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Zatím v nájmu - zahrada u rodinného domu, NE hřiště !!! |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Výstavba RD k trvalému bydlení |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Změna zahrady na stavební parcelu |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Přestavba garáže na dvojgaráž, část prodej na RD |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Výstavba větrné elektrárny, změna na stavební |
| | | | Přístavba skladu, haly |
| | | | Dílna |
| | | | Přístavba občerstvení - doplňkový prodej |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Zahrady, chov hosp. zvířat |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Přestavba chaty na RD |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Řemeslné aktivity - 1NP, bydlení v podkroví |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Agroturistika, rozptýlená bytová výstavba |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Rybník |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Stodola |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Zem. Činnost, chov koní, veterinární ambulance |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Zem. Činnost, chov koní, zem. Usedlost |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Stodola, ustájení koní, ovcí |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Stodola, ustájení, cho dom. Zvířat |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Pastvina |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Výstavba rekreačního domku |
| | | | Nástavba nad garáž |
| | | | Výstavba včelína |
| | | | Výstavba přístřešku na dřevo a traktor |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Výstavba 5-ti RD k trvalému bydlení |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Výstavba fit-centra - tenis, bazén, minigolf.... |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Kemp - chatky, přívěsy, stany |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Malá Vět.E - do 15 kW 20m pro vlastní potřebu |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Cesta na XXXX/7 a parkoviště |
| | | | V budoucnu využití pro děti - RD |
| | | | V pronájmu, v budoucnu výstavba RD |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Výstavba RD k trv. bydlení a malá vodní plocha |
| | xxxxxxxxxxxxxxxx | | Bytová výstavba |
| | | | Lesoparková výstavba RD dle stanovených pravidel |

Zdroj: Ing. Zdeněk Holec, přehled záměrů 2008 – upraveno autorem.

Jak se později ukázalo, slabinou šetření byla skutečnost, že probíhalo mimo sezonu přítomnosti ostatních pravidelných uživatel území – chalupářů a chatařů, kteří tvoří relativně početnou skupinu, respektive prakticky stejně početnou jako trvalí obyvatelé, jak uvádí průzkumy a rozbor (dále jen P+R) zpracované pro nový územní plán, které se odvolávají na zdroje z krajských plánovacích údajů – cca 70 objektů individuální rekreace s obložeností 4 osoby na objekt, přičemž obec prý uvádí až 90 objektů individuální rekreace.

Na závěr je vhodné zmínit, že pro plánování je vhodné mít na zřeteli zdroj podkladových údajů pro možnost jejich kontroly a konfrontace se skutečností. Jako příklad je možno uvést dvě tabulky z profesionálně zpracovaných P + R Zdislavy pro tvorbu ÚP:

Tab. 10: Údaje vývoje počtu obyvatel Zdislavy

| v roce | 1900 | 1930 | 1950 | 1970 | 1980 | 1991 | 1994 | 1996 | 2000 | 2001 | 2003 | 2006 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------------|
| obyvatel | 842 | 739 | 439 | 350 | 290 | 233 | 238 | 242 | 249 | 247 | 257 | 293 |

Zdroj: Ing. arch. Miloslav Štěpánek a kol., průzkumy a rozbor územní plán Zdislava, duben 2008, s. 35 – upraveno autorem.

Tab. 11: Věková struktura obyvatel obce Zdislavy

| 2004 | 0 -14 let | 15 – 59 let | | 60 a více let | celkem | z toho | |
|----------------------------------|-----------|-------------|------|---------------|--------|--------|------|
| | | ženy | muži | | | muži | ženy |
| počet obyvatel ve věkové skupině | 51 | 73 | 77 | 67 | 268 | 134 | 134 |
| 2006 | 0 -14 let | 15 – 64 let | | 65 a více let | celkem | z toho | |
| | | | | | | muži | ženy |
| počet obyvatel ve věkové skupině | 44 | 191 | | 38 | 273 | 142 | 131 |

Zdroj: Ing. arch. Miloslav Štěpánek a kol., Průzkumy a rozbor územní plán Zdislava, duben 2008, s. 35 – přepracováno autorem.

Pomineme-li poněkud chaotickou strukturu originálu tabulky 11, zjistíme v hodnotách pro rok 2006 rozdíl celkového počtu obyvatel u jednotlivých tabulek o 20 lidí. Je otázkou, zda rozdíl vznikl pouhým překlepem nebo použitím odlišných zdrojů pro každou tabulku a kde ověřit skutečnost. Další otázku pak nastoluje interpretace dat v tabulce 11, která udává různou strukturu dat. V běžném formalistickém postupu tvorby územního plánu je však tato chyba mimo rozlišovací schopnost zúčastněných. Většinou jsou tyto údaje součástí obsáhlého nezáživného textu, který nikdo nijak zvlášť do detailu nezkoumá.

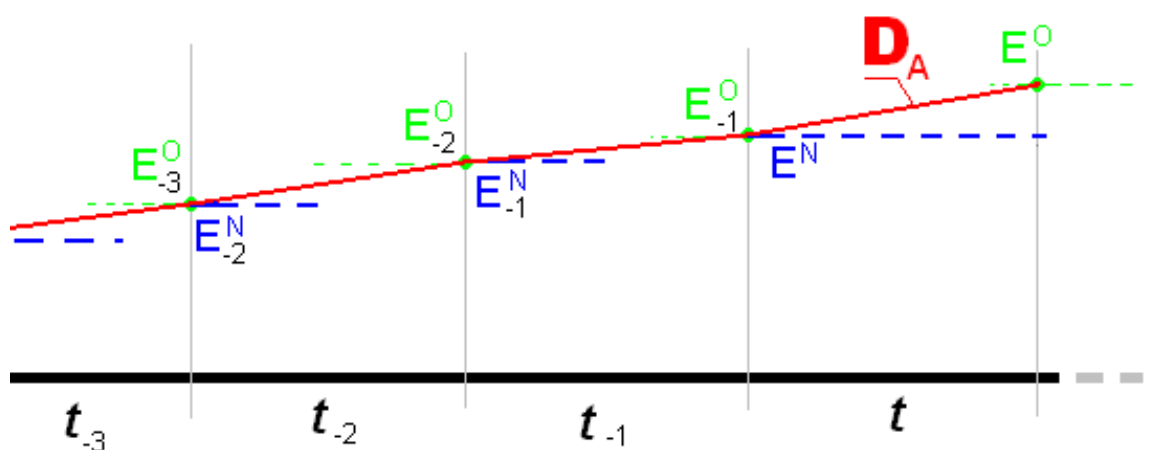
Obyvatelé obce Zdislava a jejich stabilita ve strategických dokumentech města – shrnutí: Z posuzovaných strategických materiálů lze usuzovat, že **obyvatelé obce jsou** při použitých metodách také **nejpodrobněji vymezení v podkladech a dokumentech územního plánování**. Nicméně poslední podklady byly již tvořeny jako společný koordinovaný podklad územního i strategického plánu i přes jejich dílčí nedostatky.

2.4 Identifikace dimenzí rozvoje sociálního pilíře malých sídel

Dalším úkolem plánovačů po sběru dat a jejich zpracování do dílčích informací je analýza, hodnocení, které je teprve tím správným podkladem pro plánování. Jedním z nejpoužívanějších analytických nástrojů je SWOT analýza, která je svým principem přímo zakomponována do povinných hodnocení území podle stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů. Tomuto nástroji se budeme podrobněji věnovat dále. Předmětem tohoto článku je uvést, co by nám měla analýza a hodnocení ukázat a jak k ní přistupovat.

Tady se vrátíme k modelu výchozího axiomu představeného rovnicí (3), a dále rozložíme jeho proměnné. Opět si nejprve položíme prostou otázku: **Co je účelem celého strategického plánování?** Správná odpověď je **stanovení optimálního směru** na cestě za mlhavým cílem – vizí. Strategie obsahuje **hlavní a dílčí strategické cíle**, což není nic jiného, než **patníky a rozcestníky na cestě za vizí**. Pokud by totiž vize byla, byl cíl jasný a konkrétní, byl by to první předpoklad maxima funkce D_A a tudíž popření výchozího axiomu. Nyní se postavíme na určitý bod časové přímky a vzhledem k axiomu můžeme s určitostí říci, že v tomto bodě se současně nalézáme i v určité úrovni E_N společenských potřeb (viz obrázek 5). Tyto potřeby mohou být materialistické povahy (material needs), nebo naopak nematerialistické povahy (unmaterial needs). Takže můžeme napsat, že úroveň E_N je dána součtem úrovně saturace materialistických potřeb E_m a úrovně saturace nematerialistických potřeb E_u :

$$E_N = E_m + E_u \quad (4)$$



Zdroj: vlastní zpracování autora.

Obr. 6 Cyklus dílčích strategií

I tyto potřeby jsou stále součástí modelu, kde pro orientaci připomeneme podmínku optima vyjádřenou i v postačující podmínce růstu v článku 1.4, která je představena vztahem $E_O > E_N$. Pro upřesnění E_O nevyjadřuje v modelu vizi, ale dílčí strategický cíl, což můžeme vyjádřit tak, že po dosažení první úrovně E_O se tato úroveň stává automaticky druhou úrovní E_N a současně je stanovena druhá úroveň E_O a tento cyklus se opakuje do nekonečna (viz obrázek 6). Ale zpět ke vztahu (4). Pokud jsme schopni rozlišit složku E_m a E_u , jsme rovněž schopni rozlišit i jejich změny, tedy růst g_m a g_u . Takže můžeme rovnici (3) rozšířit následovně:

$$D_A = (g_m * E_m + E_m) + (g_u * E_u + E_u) \quad (5)$$

Pro tento vztah se v rámci modelu podstatně mění podmínky z pohledu vlastností g . Z první kapitoly víme, že velikost g je ovlivňována dvěma základními tlaky ze strany dvou základních skupin, dále popsanych jako elity (**elite**) a veřejnost (**public**), respektive že obě skupiny působí svou vyjednávací silou (**P** - power) na hrubý růst (**Gg** – gross growth) a jeho čistá konečná velikost (**Ng** – net growth) je dána jejich spolupůsobením – součinem sil s hrubým růstem, formálně vyjádřeno:

$$Ng = P_e * P_p * Gg \quad (6)$$

Pro vysvětlení a propojení modelu s realitou zavedeme sumární součinitel omezení reálného prostoru rozvoje (**LRA** – limits of real area). Po doplnění pak **rozšířený model** je možno vyjádřit takto:

$$\mathbf{LRA} * \{ \mathbf{D}_A = (\mathbf{P}_e * \mathbf{P}_p * \mathbf{Gg}_m * \mathbf{E}_m + \mathbf{E}_m) + (\mathbf{P}_e * \mathbf{P}_p * \mathbf{Gg}_u * \mathbf{E}_u + \mathbf{E}_u) \} \quad (7)$$

respektive

$$\mathbf{LRA} * \{ \mathbf{D}_A = (\mathbf{Ng}_m * \mathbf{E}_m + \mathbf{E}_m) + (\mathbf{Ng}_u * \mathbf{E}_u + \mathbf{E}_u) \} \quad (8)$$

Jednotlivé části rozšířeného modelu nám ukazují následující **zákonitosti**:

1. Celkový rozvoj je složen z materiálního rozvoje, jako hmotně prostorové expanze a z rozvoje nemateriální povahy, jako růstu sdílených hodnot.
2. Nezávisle proměnnou je právě současný stav dosažené úrovně, má charakter dvou konstant, přičemž jedna je materiální, fyzicky měřitelné povahy a druhá je nemateriální, fyzicky neměřitelné povahy. Jejich součet je niveleta výchozí úrovně.
3. Závisle proměnná velikost přírůstku obou konstant je přímo ovlivněná velikostí vlivu elit a velikostí vlivu veřejnosti na jednotlivé konstanty.
4. Požadovaná budoucí úroveň celkového rozvoje je dána součtem hmotné konstanty a jejího přírůstku s nehmotnou konstantou a jejího přírůstku.

Logické důsledky těchto zákonitostí je snadné dovodit:

1. Chyba ve stanovení konstanty se pravděpodobně projeví jako budoucí odchylka od předpokládaného cíle a skutečně dosažené budoucí úrovně o velikosti rozdílu stanovené výchozí konstanty a její skutečné velikosti.
2. Chyba ve stanovení velikosti vlivu elit a veřejnosti se velmi pravděpodobně projeví jako budoucí odchylka od předpokládaného cíle a skutečně dosažené budoucí úrovně o velikosti neurčitého násobku velikosti chyby.
3. Jednotlivé chyby se mohou vzájemně kompenzovat, tedy eliminovat konečnou odchylku, nebo naopak umocňovat, tedy zvětšovat konečnou odchylku.
4. Při vzniku chyb je velmi malá pravděpodobnost naplánování trasy celkového rozvoje do optimální úrovně (E_0).

Matematický model tedy potvrdil postačující podmínku rozvoje uvedenou v článku 1.4. Současně ale ukázal, že právě sociální pilíř je z hlediska takové průkaznosti nejsložitější, protože obsahuje nejproblematictější proměnné. **Součinitel LRA** je pro model exogenní proměnnou, která sice obsahuje velký soubor dat, protože prakticky obsahuje

environmentální pilíř, ale naproti tomu environmentální pilíř je jednak charakteristický velmi pozvolným evolučním vývojem, pak je v současnosti relativně velmi dobře zdokumentován a hlavně je posuzován a hodnocen jako materiální prostor, což znamená, že obsahuje v drtivé většině měřitelné a relativně snadno kvantifikovatelné součásti.

Dále model ukazuje, že statistické databáze jsou užitečné spíše pro materiální a prostorové souvislosti lidských jedinců, které se relativně snadno na základě profesních modelů a typů projektují do území. Například parametry využití hustoty osídlení – počet jedinců na hektar plochy, počet jedinců na byt, průměrné hodnoty metrů čtverečních na byt a podobně umožní relativně dobře rozmístit plochy pro výstavbu. Ale jak nejen z modelu vyplývá, materiálové souvislosti jsou ty jednodušší a jsou méně významnou částí z hlediska možných závažných chyb.

Co je podle autora **nejpodstatnějším zjištěním z pohledu strategického plánování** jsou **dvě skutečnosti**:

- **Klíčové veličiny je prakticky nemožné stanovit přesně.** Ze čtvrtého logického důsledku pak jasně vyplývá, že nelze zpracovat optimální strategický plán, jehož prostou realizací se dostaneme do přesné optimální úrovně (E_O).
- **Existují dva základní postupy**, abychom se co nejvíce přiblížili optimální úrovni (E_O) – první maximalizovat přesnost vstupních dat a zjištění a druhý zkracovat časový úsek pro přechod od E_N k E_O .

První skutečnost jeho zjednodušeně řečena dána současným technologickým omezením a v zájmu lidské přirozenosti ještě dlouho bude.

Druhá skutečnost je obecným vyjádřením situace popsané v úvodu článku 2.3. Protože první postup je náročný, je náročnost procesu imitována kvantitou textů a dat v podkladových dokumentacích, které se ve skutečnosti dokolečka překopírovávají a pouze méně či více modifikují, aniž by se úplně zpracovávaly, hodnotily a reálně extrapolovaly do návrhu, respektive plánu. Tento postup je generátorem chyb uvedených výše v logických důsledcích a autor ho ve své praxi označuje jako **formalismus**, protože je zřejmé, že výsledku je více hodnocena **forma**, než skutečný **obsah**.

Druhý postup byl prakticky uzákoněn ve stavebním zákonu v roce 2007 („nový stavební zákon“ č. 183/2006 Sb.). Předchozí úprava („starý stavební zákon“ č. 50/1976 Sb.) obsahovala obecnou povinnost obce **sledovat podmínky**, na jejichž základě byl územní plán vydán a při jejich změně pořídit změnu územního plánu. Nový stavební zákon tuto neohrazenou periodu „zkrátil“ tak, že stanovil povinné **vyhodnocení účinnosti** územního plánu nejdéle jednou za 4 roky. Jednak tedy přesunul **ohnisko pozornosti na účinnost, tedy kvalitu plánu** a navíc stanovil nejzazší termín pro revizi, která se musí provést, i když se ve výchozích podmínkách zdánlivě nic neděje. Autor nezná přesný motiv tvůrců tohoto zákonného opatření, ale každopádně toto opatření plně zapadá do rámce druhého zjištění a autor ho tím pádem považuje za svého druhu důkaz jeho správnosti.

Nyní se vrátíme k modelu, abychom mohli učinit závěr tohoto článku. Pokud hledáme základní (výchozí) dimenze rozvoje, pak matematicky řečeno hledáme hodnotu směrnice materiální a nemateriální složky rozvoje, tedy hodnotu \mathbf{Ng}_m a \mathbf{Ng}_u . Ty se zjistí že, současných hodnot saturace materiálních potřeb \mathbf{E}_m a současných hodnot saturace nemateriálních potřeb \mathbf{E}_u , které se vynásobí společenskými potřebami změn přetransformovanými jejich vyjednávacími silami \mathbf{P}_e a \mathbf{P}_p .

Pro stanovení těchto dimenzí musíme důkladně prozkoumat jevy vycházející z lidských vlastností, tedy jevy a vlastnosti, které pramení z lidských zdrojů.

2.4.1 Lidské zdroje I

Na tomto místě se nebudeme zabývat lidskými zdroji ve smyslu řízení lidských zdrojů (human resource management), jak ho vysvětlují Veber a kol. ve své publikaci o managementu [8, s. 167], ale ve smyslu alternativního názvu lidského kapitálu, který se pohybuje na pomezí oboru sociologie a ekonomie. V sociologické literatuře například Novotná uvádí rozložení lidského kapitálu na čtyři složky – kulturní, sociální, ekonomický a symbolický. [4, s. 28]. Toto rozdělení už koresponduje s teorií ekonomie chování, jak jí popisuje Kameníček [9], a současně zapadá do konceptu této práce.

Jak Novotná vysvětluje, je skupinový symbolický kapitál soubor všeho, co symbolizuje jakékoliv bohatství skupiny a přináší jí prestiž, kulturní kapitál je tvořen neekonomickými statky, které slouží k vertikální sociální mobilitě, tedy přechodu jedince z „public“ do „elite“, ekonomický kapitál je ten, který popisuje ekonomie v jeho hmotné i nehmotné formě a konečně sociální kapitál je síť známostí, kontaktů a vztahů k druhým lidem, kterou využíváme pro saturaci svých potřeb. Sociální kapitál svou podstatou není individuální, jedinec ho sdílí prostřednictvím skupiny [4, s. 26 - 28].

Spojení s dosavadními teoriemi je přímo nasnadě – symbolický kapitál je vlastní skupinám třídy elit, ekonomický kapitál tvoří podstatu materialistických potřeb, respektive jejich naplnění E_m , protože potřebu vlastnit i nehmotný majetek je převážně znakem materialistického vztahu, sociální kapitál představuje sílu vyjednávací pozice P_e a P_p a kulturní kapitál představuje saturaci nemateriálních potřeb E_u .

Z uvedených složek lidského kapitálu jsou zajímavé zejména dvě, kulturní a sociální kapitál. Oba kapitály mají výraznou vazbu na „problémové nemateriálové veličiny“ modelu - E_u , P_e a P_p . Sociologické popisy těchto kapitálů jsou totiž prostředníkem k pochopení chování jednotlivců ve skupině v souvislosti s preferencemi, respektive ekonomickými souvislostmi.

Kameníček popisuje v úvodu své knihy lidský kapitál způsobem, který odpovídá definici kulturního kapitálu podle Novotné. Jako základní složky náplně lidského kapitálu Kameníček uvádí: „*školní vzdělávání, dodatečné jazykové kurzy, nebo kurzy výpočetní techniky, výdaje na lékařskou péči, přednášky o dobrých mravech, o mravní bezúhonnosti a čestnosti atd.*“ Dále pak uvádí, že investice na tyto aktivity jsou investice do lidského kapitálu a zdůrazňuje, že vzniklý kapitál nemůže jeho vlastník oddělit od své osoby, je ze své podstaty nepřenositelný [9, s. 16].

Slovním spojením ekonomického pojetí (Kameníček) a sociologického (Novotná) je výraz **lidský kulturní kapitál**. Tento kapitál – duševní statek – je tvořen stejnou podstatou a tou je **nabytá schopnost jedince** podávat ve všech směrech vyšší výkony, což mu umožní vytvářet vyšší příjmy (hmotné i nehmotné), které umožňují zvyšovat osobní sociální status

a to ve svém výsledku znamená postup vzhůru do vyšších společenských vrstev. Takto formulovaný popis vyhovuje oběma definicím, a proto budeme nadále pro zjednodušení používat pro označení lidského kulturního kapitálu prosté označení „**lidský kapitál**“. Z ekonomického hlediska jsou vlastní aktivity na posílení schopností jedince **náklady na pořízení statku a statek je zdrojem (kapitálem) pro tvorbu příjmů, s jejichž pomocí uspokojuje svoje potřeby.**

Nákladovými aktivitami můžeme označit veškeré **tréninkové aktivity**, neboť základním smyslem tréninku těla i duše je připravit jedince i skupiny pro vyšší výkon.

Pro souvislost s tématem práce zde uvedeme příklad, jak může předvídatelná a plánovaná změna v území, sídle, působit na lidský kapitál a jak zásadní odezvy to může mít. V předstihu bylo oznámeno převedení Hong Kongu pod svrchovanost Číny. Obyvatelé Hong Kongu, kteří vlastnili velký ekonomický kapitál začali měnit jeho strukturu tak, že hmotnou formu jako je půda a budovy, měnili na bezpečnější, tedy formu místně přemístitelnou mimo dosah nebezpečí potenciálního komunistického vyvlastnění či konfiskace, například na cenné papíry a peníze. Obyvatelé disponující velkým lidským kapitálem jako experti, manažeři apod. tuto možnost neměli, takže pokud chtěli zachovat produkční potenciál svého lidského kapitálu, museli se jako jedinci přesunout ze sféry vlivu Číny jedině formou přesídlení. V jejich případě nemohl být zcizen vlastní kapitál, ale budoucí příjmy z něj a tím by byly zpětně znehodnoceny všechny náklady na jeho pořízení [9, s. 17].

Tato snaha ochránit hodnotu svého lidského kapitálu je čistě ekonomickým vysvětlením migračních vln, například známý „odliv mozků“. Ve svém principu je velmi široce uplatnitelné, protože vysvětluje i migraci venkovských obyvatel do měst, což je jedna z nejmohutnějších a nejdelších migračních vln v novodobé historii a dodneška neskončila. I člověk, který nerealizoval žádné výrazné investice do svého lidského kapitálu tento kapitál v drtivé většině má, neboť každý zdravý jedinec má tělo, které má schopnosti jednoduchého stroje. Navíc historicky venkovské obyvatelstvo většinou získávalo, a dodnes získává relativně široké univerzální schopnosti, což vyjadřuje zobecněné rčení „devět řemesel, desátá bída“ či sousloví „lidový všeučel“. Ve venkovském prostoru však vlivem velké četnosti lidského kapitálu s hodnotou produkční kapacity jednoduchého stroje

brzy došlo k nahrazování jejich lidského kapitálu fyzickým kapitálem – složitějšími a efektivnějšími stroji a tím se znehodnotila jejich i tak nízká hodnota lidského kapitálu, protože nepoužitelný stroj má nulovou ekonomickou hodnotu. Takže oproti příkladu Hong Kongu se pouze změnil znehodnocující faktor, ale princip ochrany hodnoty kapitálu je stále tentýž.

2.4.2 Užitek obyvatel/uživatel území

Kameníček v souvislosti s lidským kapitálem a teorií preferencí vymezuje další druhy nehmotného kapitálu a to kapitál osobní a kapitál společenský. Tyto kapitály jsou součástí zásoby lidského kapitálu a Kameníček je definuje takto [9, s. 70 - 73]:

„**1. Osobní kapitál (P)**, který zahrnuje *relevantní minulou spotřebu a veškeré další osobní zkušenosti, které mají vliv na **aktuální** užitek* daného spotřebitele.

2. Společenský kapitál (S), který zahrnuje vlivy minulých rozhodnutí (činů) členů *referenční skupiny* a všech dalších osob patřících do **sociální sítě** daného jedince.“

Vymezení těchto kapitálových zásob je podmínkou pro definování **rozšířené užitkové funkce**. Kameníček ji formuloval takto [9, s. 72]:

$$u = u(x_t, y_t, z_t, P_t, S_t) \quad (9)$$

Koeficient t vyjadřuje, že uvedené statky existují v čase, respektive časové periodě. Základní mikroekonomická užitková funkce vyjadřuje tvrzení, že celkový užitek spotřebitele je za jinak nezměněných podmínek funkcí množství spotřebovávaných statků. Proměnné x , y a z jsou tedy představiteli běžně spotřebovávaných statků a ty jsou rozšířeny o statky osobního a společenského kapitálu. Podstatou této rozšířené funkce je to, že na rozdíl od klasické mikroekonomie přímo zahrnuje i časové preference, tedy vztah mezi současnými a budoucími užity. To zjednodušeně znamená, že soubor proměnných se chová jako vzájemné komplementy, takže snížení hodnoty jedné proměnné je kompenzováno zvýšením druhé. Důsledkem je to, že nedochází ke zkreslení úrovně celkového užtku vlivem odložené spotřeby. Jak víme z makroekonomie, odložená spotřeba, tedy úspory se rovnají investicím. Investice slouží k pořízení statků, které je možno spotřebovat a zvýšit tak užitek. Pokud posuzujeme užitek v klasickém makroekonomickém modelu, který nezahrnuje časové preference, docházíme ke

zkreslenému výsledku, protože odložená spotřeba statku se projeví jako absolutní snížení užitku ze spotřeby. V tomto rozšířeném modelu však omezení spotřeby z důvodu jejího odložení do budoucnosti se projeví změnou, tedy nárůstem lidského kapitálu reprezentovaného zásobou osobního a společenského kapitálu. A obráceně nepřiměřenou současnou spotřebou snižujeme hodnotu lidského kapitálu.

V běžném životě má racionální jedinec „pocit“, že spořit je výhodné a nezřízeně utrácet je nevýhodné. Rozšířená funkce užitku dokládá, že se nejedná o nahodilou emoci, ale o určitou zákonitost. A to už je dost zásadní a srozumitelné sdělení pro plánování na všech úrovních. Podrobnější prokazování uvedených tvrzení by bylo možné, ale svým rozsahem a obsahem zcela překračuje možnosti rámce této práce.

3 Principy a úrovně plánování správy a rozvoje v sídlech (teorie a praxe)

V této kapitole bude stručně rekapitulováno plánování jako teoretická manažerská činnost s možným způsobem aplikace a na tomto základě bude konfrontována s běžnou praxí ve výkonných orgánech správy, v tomto případě na obecních a městských úradech.

3.1 Základní principy plánování v sídlech

Kvalita strategického plánu je podmíněna kvalitou vstupů. Na základě neúplných či zkreslujících vstupů se s nejvyšší pravděpodobností nezpracuje plán s určitě předpokládanou maximální kvalitou. Pokud tuto kvalitu neočekává zadavatel plánu, určitě ji očekává její budoucí uživatel, tedy veřejnost zastoupená zejména obyvateli. Není zvykem, že by nějaká reprezentace obce prezentovala zpracovaný strategický plán s komentářem, že to není úplně dokonalé, byť s odůvodněním, například pomocí populárního argumentu, že to nebylo tak drahé.

Naopak například u účelově tvořených programů rozvoje obce pro potřeby dotací z programu obnovy venkova, je to u malých obcí frekventovaný argument a vcelku i logický, protože takový program představuje dvoustránkový text, jehož podstatou je víceméně seznam požadovaných investic.

Každopádně lze konstatovat, že úroveň kvality plánu velmi úzce koreluje s úrovní kvality realizovaných výstupů těchto plánů, neboli s dosaženou úrovní saturace potřeb spotřebitelů realizovaných výstupů. Proto se v této práci zaměříme zejména na jednu ze základních funkcí managementu – plánování. Z pohledu výchozího axiomu nás pak zajímá to dlouhodobé, které je označováno jako strategické. Zde si nastíníme základní principy této kategorie plánování. Jako první uvedeme základní charakteristiky, které by měl správný strategický plán beze zbytku naplňovat. Velice srozumitelným způsobem je formulovala Bauerová v souborné publikaci sestavené právě i pro vedení malých obcí. Jsou doslova vyjádřeny takto:

„Moderní strategický plán rozvoje obce či regionu podle postupů podporovaných EU splňuje následující hlediska:

Struktura strategického plánu umožňuje řízení rozvoje.

Strategický plán respektuje principy udržitelnosti rozvoje.

Do zpracování i realizace plánů jsou zapojováni partneři a veřejnost.

Strategické plánování a řízení je proces [10, s. 12].“

První charakteristika obecně vyjadřuje fakt, že bez strategického plánu není řízení obce úplné, protože zajišťuje smysluplnou provázanost všech aktivit v obci. Bauerová k ní doslova uvádí:

„Cíle jsou stanoveny na různých úrovních obecnosti a jsou provázané. Možná jste se již setkali s tím, že některý strategický plán popíše strategické cíle v několika málo oblastech, které byly zvoleny jako prioritní, a vzápětí stanoví konkrétní kroky – akce, projekty, jak strategických cílů dosáhnout. Takové členění neumožňuje řídit rozvoj obce žádoucími směry a nezaručuje, že jsou popsány všechny důležité dílčí cíle, kterých je potřeba postoupně dosahovat, aby byl naplněn cíl strategický [10, s. 12 a 13].“

Dále Bauerová uvádí další podstatnou skutečnost, kterou je třeba mít při tvorbě strategického plánu neustále na paměti:

*„Terminologie jednotlivých úrovní cílů se ve strategických plánech obcí a měst liší, neboť není oficiálně stanovena. Na konkrétním pojmenování však tolik nezáleží, důležité je, **aby zúčastnění chápali význam pojmů** (zvýrazněno autorem) a aby měl strategický plán příslušná „patra“, to znamená, aby byly provázané vertikálně (nižší naplňovaly vyšší) i horizontálně (mezi oblastmi) [10, s. 13].“*

Zajištění provázanosti cílů ve strategickém plánu je nutným požadavkem na odborníky a administrátory jeho zpracovatelského týmu. Pro zadavatele je však základní povinností zajistit naplnění obsahu zvýrazněných slov v citátu. Pokud by ho nezajistili, nebyli by v první řadě pravděpodobně ani schopni posoudit, zda zpracovatelský tým (dodavatel) naplnil zadání tvorby strategického plánu.

Druhá charakteristika je zobrazením tendencí prosazování udržitelného rozvoje popsaného v podkapitole 1.1. V tomto smyslu se nemá význam touto charakteristikou

v této práci více zabývat, protože současná legislativa požaduje formální posouzení strategického plánu obce podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, což představuje zpracování environmentální posouzení strategie (dále jen SEA) (posouzení strategických záměrů) autorizovanými odborníky. Proto stačí pouze poznamenat, že je třeba při zadávání tvorby strategického plánu pamatovat na náklady zpracování SEA, které je možno minimalizovat (omezit) zapojením odborníků s požadovanou kvalifikací pro SEA do tvůrčího týmu strategického plánu. Konečně tato oblast je obsah součinitele **LRA** rozšířeného modelu (7), který leží vně základního souboru námi sledovaných veličin.

Třetí charakteristika představuje zajištění kvalitních informací o potřebách a zvyklostech uživatelů strategie, v případě územního plánování uživatelů území. To znamená podklady pro elementární vymezení mantinelů při řešení strategie (resp. tvorby plánu – viz dále příměr k projektu rodinného domu). Bauerová tento jev vysvětluje takto:

„Bez zohlednění potřeb těch, kterých se plány týkají, není reálného a udržitelného rozvoje. Je však potřeba diskutovat o tom, co je možné, na co stačí současná kapacita, kde jsou další možnosti, co je udržitelné. Zapojení neznámá vytvoření seznamu požadavků ze strany veřejnosti a jejich předložení veřejné správě. Dobrý proces zapojení partnerů a veřejnosti vede k tomu, že s do naplňování cílů rozvoje aktivně zapojí co největší množství organizací, lidí a že veřejnost i partneři cítí spoluzodpovědnost za rozvoj obce, města, regionu. Dobré zapojení veřejnosti a partnerů bourá klasické dělení na MY a ONI. Zapojení znamená:

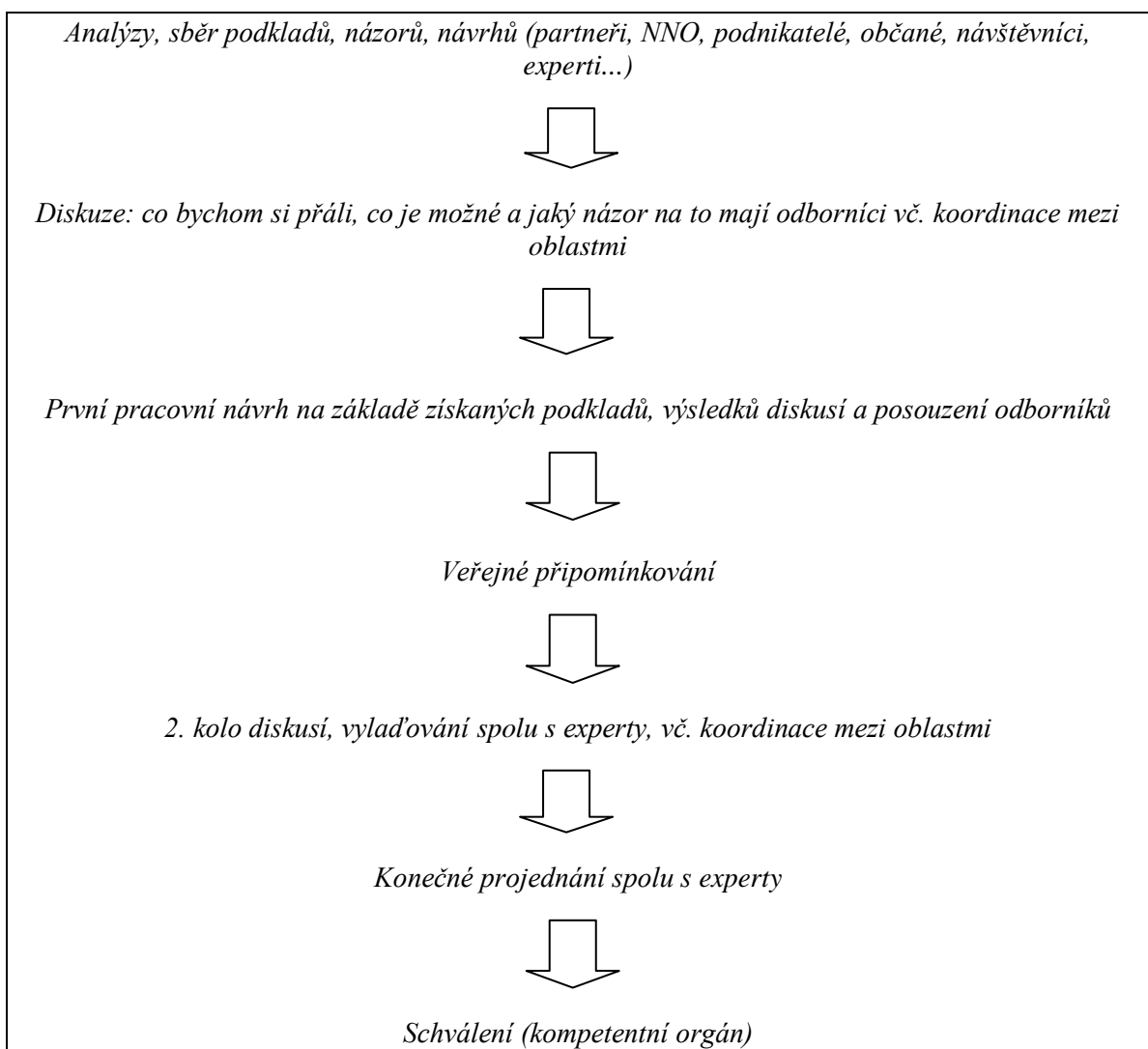
- *zjištění co nejširšího spektra názorů, představ (průzkumy, netradiční akce, soutěže, elektronické ankety, atd.),*
- *sérii diskusí, která povede k pochopení rolí, možností, cílů a k dohodě (kulaté stoly, pracovní skupiny, fóra, netradiční akce, rozhovory, atd.),*
- *průběžnou širokou informovanost,*
- *průběžnou širokou osvětu,*
- *aktivní zapojení do realizace plánu a další [10, s. 18]. “*

K tomuto výkladu je možné dodat, že pro kvalitní plánování a management obecně je nezbytná relevantní zpětná vazba. Uvedené skupiny činností zjevně popisují **dva základní pohyby informací** - od a k uživatelům. Současně naznačením nástrojů dokládá, že tato část – etapa plánování vůbec není jednoduchá.

Čtvrtá charakteristika, dle mého názoru v praxi nejvíce opomíjená, je autorkou vysvětlována následovně:

„Aby mohl být strategický plán skutečným nástrojem řízení, je třeba, aby obsahoval indikátory neboli ukazatele naplňování stanovených cílů, aby tyto ukazatele byly monitorovány, vyhodnocovány a podle výsledků byl plán aktualizován. Při stanovení vhodných ukazatelů většinou také dochází ke zkonkrétnění cílů, cíle jsou stanoveny reálně [10, s. 18].“

Obecné schéma tvorby strategického plánu, tedy sled jednotlivých etap, který by měl zaručit elementární kvalitu strategického plánu je zobrazen na obr. 9:



Zdroj: BAUEROVÁ, A. *Řízení obcí I.* s. 22 – upraveno autorem.

Obr. 7: Metoda zpracování strategického plánu

Toto je „**projektový cyklus strategického plánu**“ (výraz je v uvozovkách, protože asociuje spojení s projektovým cyklem ve výše uvedeném modelu; v odborné literatuře [8, s. 440] je uváděn STRATEGICKÝ CYKLUS, což představuje sled etap strategického řízení, kterými jsou 1) základní premisy, 2) Situační analýzy, 3) určení strategie, 4) realizace strategie a 5) kontrola strategie). Jak je z něj patrné, obsahuje ověřovací zpětnou vazbu v průběhu cyklu – veřejné připomínkování. K danému schématu bych ještě rád doplnil, že z procesního charakteru strategického plánu vyplývá, že se cyklicky objevuje výstup. Tedy na začátku je výstupem prvního cyklu strategický plán, výstupem dalšího cyklu – periody, je **aktualizovaný strategický plán**. Nikde není stanoveno, že perioda musí mít pevně danou délku, ani to, že perioda musí být stejně dlouhá.

3.1.1 Strategické plánování rozvoje sídla (samospráva)

Z citací definic rozvoje uvedených v zákoně o životním prostředí a stavebním zákoně je v souvislosti s rozvojem jednoznačně identifikovatelná dlouhodobost. Osobně považuji za téměř paradoxní, že v zákonu o obcích je spíše zakuklená – musí se odvodit – tedy že pod pojmem „všestranný“ může být i význam „trvalý“ i „udržitelný“ a pak z toho, že program se běžně nevytváří na velmi krátká období.

Nejenom z uvedených citací zákonů vyplývá, že rozvoj je předmětem dlouhodobého a tedy strategického plánování. Strategické plánování je pro reálný rozvoj nezbytností, ale u široké veřejnosti, zejména u části, která v naší republice zažila socialismus, je poněkud zprofanováno „pětiletkami“.

Dalším problémem, nebo možná předností je skutečnost, že neexistuje jednotný model strategického plánu obce a každá obec ho musí tvořit po svém. Navíc strategický plán obcí není „povinný“. Nyní pomímám potřeby různých plánů a programů pro potřeby dotací, jako například plány rozvoje pro program obnovy venkova. Na malých obcích, a nejenom tam, pak vznikají směsice „rozvojových“ dokumentů, které si mnohdy protirečí. Nejčastěji to bývá konflikt územního plánu a ostatních rozvojových dokumentů – tato skutečnost bude dále rozebrána. Zde se právě nejvýrazněji projevuje dvojakost a dvojkolejnost uvedená v úvodu k této práci. A to tak, že buď jednotlivé složky vedení obcí říkají různými způsoby

a formami téměř totéž témuž řešiteli, čímž vytváří zmatečné, dvojité zadání činnosti tohoto řešitele – projektanta, nebo každá složka komunikuje s řešitelem po své „koleji“, čímž vytváří duplicitní zadání, která jsou méně či více ve vzájemném nesouladu, takže výsledkem je opět zmatečné, dvojkolejné zadání. Další variantou dvojkolejnosti je, že každá složka komunikuje po své koleji se svým řešitelem a bez znalosti „provozu“ na ostatních kolejích, což je logickým předpokladem chaotického dvojkolejného zadání řešení celkového problému. Očekávat od těchto postupů výstup blízký se optimu, má stejně racionální základ, jako očekávat zajištění základních životních potřeb jedince prostřednictvím výher v loterii.

Smyslem této kapitoly není školení z managementu a podrobný výčet metodika znalostí z odborné literatury, které v tomto oboru existuje nepřehledné množství. Smyslem je upozornit na základní souvislosti, které v běžné praxi opomíjíme.

Mezi základní vlastnosti strategického plánování je dlouhodobost a to, že je v kompetenci vrcholového managementu. Dlouhodobost znamená, že strategický plán je tvořen na dlouhou dobu dopředu. Jak dlouho není nikde stanoveno, pro územní plány je to standardně 15-20 let, obdobné je to u strategických plánů měst.

Kompetence top managementu je zcela logická, neboť základním úkolem strategického plánování je dlouhodobé směřování celku (organizace, skupiny, obce, kraje, státu,...), tedy činnost vůdce. U větších celků, kam patří i sledovaná sídla, je vůdce většinou kolektivní orgán a členové tohoto orgánu mají omezené časové funkční období (u obcí čtyřleté volební období). V této práci nebudeme rozebírat varianty struktur top managementu v různých organizacích a společenských strukturách. Pro město Šluknov je logicky tímto top managementem Rada města Šluknova ve spojení se Zastupitelstvem města Šluknova, tedy politická reprezentace města.

V prostředí, které se neustále mění a s postupem doby stále rychleji (ekonomické odborné publikace již hovoří o „turbulentním prostředí“) je zřejmé, že má-li být strategický plán účinným nástrojem po celou dobu plánovaného období, musí zohledňovat a vycházet z velmi mnoha skutečností a vlivů, spadajících do různých oborů lidské činnosti

a odbornosti. To znamená potřebu shromáždění mnoha údajů a logicky asociuje potřebu mnoha odborníků pro jejich zpracování.

Zde nastává obecně známý problém „nevěřícínosti“ politiků k řešení dlouhodobých problémů a úkolů, neboť se orientují na cíle spadající do oblasti taktického a operativního plánování (plánování navazující na strategické), to jest na cíle realizovatelné v jejich volebním období. Dle mého názoru je to důsledek velmi povrchní znalosti (respektive neznalosti) základních principů a charakteristik strategického plánování, neboť kdyby byly krátkodobější cíle realizovány v souladu s kvalitním strategickým plánem, těžko by to bylo obecně považováno za problém. V praxi tak dochází ke dvěma úchyldám:

- 1) politická reprezentace prosadí partikulární investici mimo logický rámec strategického plánu, nebo investici v rámci špatného strategického plánu,
- 2) politická reprezentace prosadí investici v souladu se strategickým plánem, ale veřejnost o strategickém plánu „neví“.

Na první pohled vypadá druhá úchyldka jako méně závažná. Ano, pokud se obyvatelé dodatečně shodnou na tom, že daný strategický plán je skutečně dobrý. V praxi však skutečnost, že příjemci plnění strategického plánu o něm neví, je první známkou toho, že dobrý není. Skutečně kvalitní strategický plán totiž nejde vytvořit „tajně“.

To vyplývá i ze základní charakteristiky moderního strategického plánování rozvoje obce uvedené v předchozí podkapitole 3.1.

3.2 Technologie plánování sídla

V této podkapitole autor využil svých profesních zkušeností a pojal ji jako model. Tento přístup umožnil představit základní postupy a jejich praktické propojení a současně forma modelu současně slouží jako pomocný nepřímý důkaz toho, že přednesené principy a jejich respektování nebo nerespektování mají vliv na konečnou efektivitu a úroveň užitku. Model je konstruován postupně v průběhu celé podkapitoly tak, aby měl co největší vypovídací schopnost a to pomocí územního plánování a příkladu o projektování rodinného domu.

Začneme architektem, protože to je u stavby odborník, který by měl kooperovat už ve fázi formulování zadání všech následných plánovacích činností.

Architekt by v rámci zadání návrhu stavby měl mít informace o potřebách (přáních) a zvyklostech uživatele stavby. Na jejich základě a s využitím svých odborných vědomostí (což je ve své podstatě souhrn dosavadních výsledků zpětných vazeb jeho předchůdců, zobecněných do architektonických zásad, přednášených na školách) vytvoří návrh, který je dále v detailních jednotlivostech zpřesněn stavebním projektem a realizován. Poté je stavba převzata stavebníkem (uživateli) do užívání. Teprve během užívání se reálně ověří, zda byly a jakou měrou v předchozích plánech vyřešeny potřeby a v řešeních zohledněny zvyklosti uživatele, které byly zahrnuty do zadání. Dobrý architekt by měl mít zájem získat informace o porovnání návrhu s reálnými zkušenostmi jeho využití. A každý stavebník (uživatel) má zájem aby jeho záměr zpracovával dobrý odborník. Tento cyklus je velmi přehledně vyjádřen na obrázku 7. V této souvislosti je také potřeba upozornit na skutečnost, že teprve ve fázi užívání se mnohdy projeví, zda stavebník sdělil architektovi skutečně všechny své potřeby a zvyklosti.

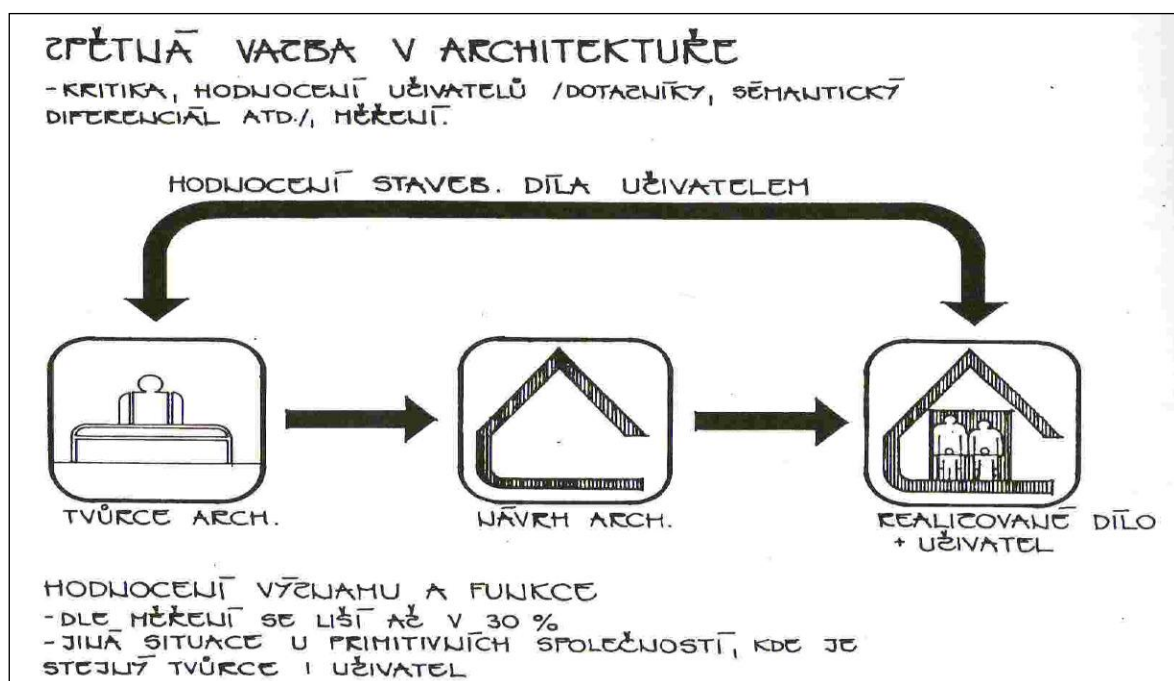
Objasňující souvislost se strategickým plánováním je to, že stejný princip platí i pro územní plánování a tvorbu územního plánu. Aby souvislost byla zřejmá, nahradíme v modelu rodinný dům stavbou větší, polyfunkčním domem (to jest stavbě zajišťující svou dispozicí více funkcí – např. bydlení, kancelářské prostory, drobné provozovny a třeba i parkování). **Uživatelé takového domu jsou rozmanití, často se v čase mění a mění se jejich požadavky.** V důsledku toho je proto třeba měnit i strukturu požadovaných funkcí (změna velikosti prostor pro jednotlivé funkce nebo změna funkce v určitých prostorách či potřeba zvětšení prostor celé stavby přístavbou nebo dokonce potřeba úplné přestavby celého objektu atd., souhrnně řečeno **je třeba změnit na projektovaný standard**). Pak je **nutné celý cyklus přípravy stavby zopakovat.**

Pokud abstrahujeme do našeho modelu fakt, že standardní životnost stavby domu kterou jsme se učili na stavební průmyslovce je sto let a proti tomu uvažujeme turbulentní prostředí ekonomiky, je zcela logickým důsledkem, že **život stavby je prakticky řetězem těchto projektových cyklů.**

Další analogií je existence takzvaných „**brownfields**“, tedy nevyužitých areálů a staveb. V obecných souvislostech je to **důsledek přetržených řetězů plánovacích cyklů**, kde

vidíme fyzický důsledek špatné práce (plánování) správce (v těchto případech spíše vlastníka) stavby. To jest lidmi(uživateli) opuštěný prostor. Takový prostor pak nepřináší žádný užitek a spíše generuje problémy.

Dobrý správce budovy (mimochodem v současnosti se dynamicky rozvíjí nový obor – facility management – který zajišťuje stavbu od prvotního zadání projektu až po jeho demolici) musí mít také vybudovaný systém informací o provozu budovy – tedy zpětné vazby o jejím skutečném využití, který umožní včasnou signalizaci odchylek v požadavcích na poslední naplánovaný stav stavby a vyhodnocení potřeb zahájení nového plánovacího cyklu.



Zdroj: SCHMEIDLER, M. a kol., Sociologie v architektonické a urbanistické tvorbě, s. 274.

Obr. 8: Schéma zpětné vazby v architektuře

Aby byl model úplný, doplníme, že informační systém samozřejmě sleduje i běžný provoz budovy. Ten umožňuje správci plánovat náklady na údržbu, tedy **zachování technických parametrů a funkcí jednotlivých složek budovy ve vyprojektovaném standardu** užívání, protože například náklady na úklid chodby budou jistě odlišné od nákladů na úklid provozovny jako je třeba zubní ordinace a to z důvodu zcela rozdílného standardu čistoty

u těchto prostor. Nyní můžeme na modelu identifikovat jednotlivé základní úrovně plánů, kterými jsou strategické plány, taktické plány a operativní plány [8, s. 58].

Začneme od nejnižších a nejkrátkodobějších, jimiž jsou **operativní plány**, které se sestavují na čtvrtletí, měsíce či týdny i dny, čímž jsou přesně určeny termíny, při jejichž jsou respektovány záměry taktických plánů. Při jejich sestavování jsou vstupní údaje známy – jaké jsou zdroje a odpovědní pracovníci. Jejich zpracování spadá do kompetence středního managementu, u nejkrátkodobějšího managementu první linie, který zajišťuje denní a týdenní plány. V našem modelu je to **běžný provoz budovy**.

Vyšší úroveň tvoří **taktické plány**, které směřují k naplnění strategických plánů, to znamená, že specifikují úkoly vyplývající ze strategického plánu pro konkrétní období, zpravidla roční a až 5leté, na které je taktický plán sestavován. Sestavují se obvykle ve věcné struktuře a odpovídají funkční nebo útvarové podobě organizace. Tvorba taktických plánů je činností středního managementu, tedy štabních útvarů a taktické plány jsou schvalovány top managementem. V našem modelu je to **jeden projektový cyklus**, kterým se vytváří či mění část struktury strategického cíle, kterým je plně funkční „polyfunkční dům“.

A konečně nejvyšší úroveň tvoří **strategický plán**, který je v našem modelu představen rozhodnutím, plánem, postavit a provozovat s výhledem na sto a více let polyfunkční dům. Z výše uvedeného logicky plyne, že naplnění a udržení strategického cíle je permanentní sled opakování souboru činností (projektových cyklů), tedy procesů po dobu existence organizace.

Propojení našeho modelu se strategickým plánem města prostřednictvím územního plánu je velmi prosté a to pomocí stanovení ekvivalence prvků modelu: architekt = urbanista, polyfunkční dům = město, protože oba ve svém prostorovém významu na svém území zajišťují celou škálu funkcí: bydlení, průmysl, doprava, rekreace,...viz legenda územního plánu. Dále provedeme ekvivalenci aktérů: top management je rada a zastupitelstvo města, střední management = tajemník a vedoucí odborů městského úřadu, vedení městských

technických služeb apod., management první linie pak odborní referenti městského úřadu a management provozu technických služeb apod.

Názorným příkladem může být v praxi celkem obvyklá situace. Ve strategickém plánu města, na základě identifikovaných potřeb uživatel, je definován dílčí strategický cíl výstavba polyfunkčního objektu občanské vybavenosti, který by v sobě akumuloval následující funkce: zdravotnické zařízení (ordinace lékaře), administrativní prostory (nový městský úřad) kulturně společenské vyžití (společenský sál a knihovna) a podnikatelská (drobné provozovny opravy obuvi). Tento cíl je zohledněn v zadání územního plánu či jeho změny a v územním plánu je vymezena plocha pro stavby občanské vybavenosti, přičemž vydání územního plánu je ze zákona v kompetenci zastupitelstva. Plocha je parametricky určena odborníkem urbanistou , zejména velikostí a polohou, který je ze zákona oprávněným k zpracování územního plánu.

Na základě dílčího cíle ve strategickém plánu, který je územním plánem upřesněn v prostoru (strategická úroveň), zadá příslušný odbor jménem svého vedoucího projekt (taktický plán) na stavbu polyfunkčního domu s požadovanými funkcemi, tedy zahájí projektový cyklus – proto je v této úrovni plánování vhodným nástrojem projektový management a navrhne způsob financování projektu. Po postavení budovy je realizován plán provozu a údržby budovy, tedy operativní plán.

Je běžné, že v průběhu času uživatelé - obyvatelé zjistí, že nepotřebují ordinaci interního lékaře, která byla na základě průzkumů do všech úrovní plánů zapracována, ale že potřebují zubaře a současně zjistí, že nepotřebují opravnu obuvi, ale je potřeba sociální byt pro krizové situace jednotlivců z okruhu uživatelů. Vedoucí odboru, který má v kompetenci tuto polyfunkční budovu tedy zpracuje nový taktický plán na změnu standardu a funkcí, tedy přestavbu prostor provozovny na byt a rekonstrukci ordinace. Je zřejmé, že tento plán nemůže vedoucí odboru realizovat bez schválení zastupitelstva, protože potřebuje minimálně schválit financování, které prochází rozpočtem, který je zastupitelstvem schvalován. Také je zřejmé, že kvůli těmto změnám standardu a funkcí nebude zastupitelstvo měnit strategický plán ani územní plán.

Stejně je zřejmé, že z úrovně vedoucího odboru není možné rozhodnout a realizovat přestavbu takového polyfunkčního domu občanské vybavenosti na spalovnu komunálního odpadu. Současně je zřejmé, že i při případném věcném schválení takového záměru by zastupitelstvo muselo korigovat a změnit své strategické cíle ve svých strategických plánech.

3.2.1 Externí a interní zpracování plánů a podkladů

Tuto kapitolu je možné uvést citací jedné věty z velmi fundované publikace o úloze sociologie v architektonické a urbanistické činnosti, kde Scmeidler a kol. uvádí:

„Rozhodující potencionál pro rozvoj vesnice je identifikace s místem a připravenost obyvatel se angažovat. Proto nejdůležitějším úkolem je mobilizace a motivace občanů [11, s.209].“

V kontextu podmínek a problémů města Šluknova a obce Zdislava platí i pro ně a zjevně nejenom pro ně. Jak bylo výše uvedeno, stabilitu rozvoje zásadně ovlivňuje zapojení „rozvíjených“ do tvorby strategického plánu rozvoje. Důvod je dle názoru autora vysvětlen na jiném místě knihy právě ve vztahu k udržitelnému rozvoji takto:

„V mnoha směrech se vytvářejí nové organizační formy urbanistických zásahů. Plánování má vycházet z potřeb občanů, proto se v tomto ohledu posiluje význam místních zastupitelstev. Podstatné je, že čisté „přiřazovací“ plánování je překonáno. Jeho další použití by znamenalo naprogramování konfliktů s postiženými. Čas, kdy na jedné straně politici a urbanisté formulovali cíle městského rozvoje, je navždy pryč, občan požaduje své právo na spoluúčast. Pole aktérů ovlivňujících rozvoj města se značně rozšířilo. Vznikly nejrozmanitější zájmové skupiny, které prosazují nárok na to, aby mohly vznést a uplatnit své zájmy a představy v rozvoji města. Demokratická spoluúčast lidí na spolurozhodování o způsobech rozvoje je jedním z principů trvale udržitelného rozvoje, která podmiňuje úspěšnost ostatních snah. Spoluúčast uživatelů (či budoucích uživatelů) je jednou z moderních tendencí vývoje urbanismu.“

Právě v dualitě nároků, kde na jedné straně je integrace do globální společnosti (např. město jako dopravní uzel a nositel střediskových funkcí), na druhé straně potřeba obyvatel na identitu bydliště, je nutnost formulace nových cílů rozvoje - program rozvoje města. Protože městu bez vlastních cílů hrozí nebezpečí, že bude manipulováno zvenku [11, s.273].“

3.2.2 Komunikace v sídle – elementární determinant rozvoje

Jak již bylo řečeno, ve strategickém plánování je třeba zajistit tok informací od uživatelů a tok informací k uživatelům. Tok respektive přenos informací mezi lidmi nazýváme komunikací. Komunikační dovednost je proto klíčovou manažerskou dovedností i v oblasti plánování. I zde existuje spousta odborných publikací a nemá význam je v této práci suplovat.

Jen je třeba zmínit pojem „zkreslení informace“, lidově nazývaný „informační šum“. Jde o to, že při přenosu informace většinou dochází k jejímu zkreslení. Pro nás je podstatné zkreslení způsobené špatným dekódováním. V praxi to znamená, že třeba u dotazníkové iniciativy uživatel špatně dekóduje (pochopí) otázku a jeho odpověď pak nemá jako informace potřebnou validitu a výsledný efekt pro plánování může být horší než kdyby neřekl nic.

Ze své praxe pak nutno říci, že její nedostatek (jak kvantitativní tak i kvalitativní) má přímou vazbu na kvalitu plánování, neboť přímo ovlivňuje kvantum a kvalitu informací v plánech zpracovávaných. Obzvlášť dobře je to vidět na malých obcích (vesnicích). Pokud vidíte zjevně zaostalou vesnici, většinou zjistíte, že tam vážne komunikace mezi obyvateli a vedením obce. Pokud máte možnost proniknout do podrobností, nezřídka bývá komunikace zablokována osobní nevraživostí a různými formami pokřivených interpersonálních vztahů. Podstatné je, že v obcích kde je zjevná absence rozvoje, naleznete i absenci produktivní komunikace a současně absenci kvalitní strategie.

Bohužel problémem je, že komunikace je interakce dvou stran a ne vždy jsou obě strany připraveny komunikovat. Tato skutečnost je vyjádřena i v závěrech o přípravě rozvojových

programů města při účasti obyvatel v souvislosti s různými formami jejich přímého zapojení jak uvádí Schmeidler a kol. :

„Všechny tyto formy účasti obyvatel jsou časově, kapacitně i finančně značně náročné. Perfektní znalost názorů obyvatel je však nutná při formulaci základních rozvojových cílů, je významná při volbě optimální varianty a může odstranit možné chyby a nedostatky v přípravě rozvoje obce. V současné době je hledání cílů místem ostrých rozepří, což se děje především proto, že tyto cíle nebyly předem diskutovány a připraveny. Konflikty vzplanou až při realizaci jednotlivých projektů.

V zásadě je na všech úrovních definice cílů úkolem zvoleného zastupitelstva či magistrátu. Faktem ale je, že díky společenským a politickým změnám po roce 1989 čím dál více sebevědomých občanských seskupení zasahuje do dění ve městě či regionu. Potíže tvoří to, že žádné seskupení není připraveno bezesbytku respektovat rozhodnutí většiny[11, s. 273].“

3.2.3 Efektivní formy a nástroje komunikace v sídle

Protože bez komunikace se kvalitní plán nedá sestavit, je vhodné do plánovacích týmů zapojit odborníky z oborů psychologie a sociologie. Další možností je využití osvědčených technik výzkumů například z oboru marketingu ale i z územního plánování. Jako zajímavý nástroj se jeví sémantický diferenciál, leč v běžné praxi je spíše frekventovanějším nástrojem tržního marketingu, alespoň autor se s ním ve svém oboru osobně ještě nesetkal. Jedná se o tak zajímavou metodu, že zde se autor rozhodl předvést ukázkou dotazníku vypracovaného pro účely architektonické tvorby (viz obrázek 8).

Velmi zajímavé výzkumné metody, založené na brainstormingu či hře, také uvádí ve své knize Venkov, Města, Media autor MgA. Mgr. Bohuslav Blažek, který je shodou okolností aplikoval okolo roku 1995 v obci Světlá pod Ještědem v kooperaci s Ing. arch. Sedlákem, který je konzultantem této práce. V souladu se současnými trendy diverzifikace, je pak ale třeba nebát se využít i nekonformních názorů a návrhů obyvatel a vytěžit tak maximum z výsledků komunikace.

| INSTRUKCE: Tento dotazník byl vytvořen, aby změřil Vaše obecné reakce na promítnuté obrázky. Po shlédnutí každého promítnutého obrázku zakroužkujte prosím v každé škále (řádku) odpovídající číslo od 1 do 7. Nerozmýšlejte příliš dlouho nad jednotlivými odpověďmi. Zpracovávejte každou odpověď odděleně. Případné opakování obrázků slouží statistické kontrole. Zkontrolujte, zda jste vyplnili každou položku. | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|----------------|
| Adekvátní | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Neadekvátní |
| Vhodný | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Nevhodný |
| Přijatelný | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Nepřijatelný |
| Příjemný | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Nepříjemný |
| Komfortní | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Nekomfortní |
| Dobry | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Špatný |
| Zajímavý | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Nezajímavý |
| Stimulující | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Depresivní |
| Nejlepší možné | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Nejhorší možné |
| Nadprůměrné | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | Podprůměrné |

Zdroj: SCHMEIDLER, M. a kol., Sociologie v architektonické a urbanistické tvorbě, s. 227.

Obr. 9: Příklad sémantického diferenciálu vyvinutého pro výzkum v oblasti architektury a urbanismu.

Současně je třeba hledat spojitosti a synergie v nich zakličovány, protože je třeba mít na paměti, že komunikace má v první řadě zajistit podklady pro odborné řešitele a na druhou stranu případná neobvyklá řešení je třeba velmi citlivě vykomunikovat, protože jejich neobvyklost může odradit víc, než jejich značný užitek. Jako příklad mne napadá například spojit areál domova důchodců se školkou. Na první pohled to jsou neslučitelné provozy. Ale to je spíše z pohledu hygienických předpisů a jiných byrokratických norem. Pokud se na věc podíváme ze zcela lidského rozměru, tak malé děti ožíví šedivou každodennost seniorů, kteří jsou často omezeni mobilitou, ale mentálně jsou velmi fit a na druhou stranu je člověk ve vysokém věku trpělivější a je dobrým partnerem malým dětem, kterým je dobrým posluchačem a studnicí životních zkušeností, takže symbióza obou skupin je vzájemně přínosná, o tom že nová generace již od mládí si sebou nese povědomí, že domov důchodců je místo pro život mezi dětmi a nikoliv jakési zařízení, kde jsou staří lidé odkládáni, protože s nimi „už nic není“. Taková „přidaná hodnota“ se těžko vyčísluje, a proto nám při standardních postupech může uniknout. Při tom takové řešení má i svá

ekonomická pozitiva – ve školství je obecně nedostatek kvalitních (rozuměj zaujatých) pracovníků. Armáda důchodců může v této sféře pomoci. Je to složité? asi ano, protože nevyzkoušené. Je to vůbec možné? – Na to vám mají odpovědět odborníci v řadách zpracovatelů plánů. Pokud však nedostanou i zdánlivě nekonformní zadání, sami se takovými variantami zabývat nebudou, ale v případě že by takové nápady měly efektivní řešení, nesli by uživatelé náklady ztracené příležitosti.

3.2.4 Dobrá praxe (Kněžice, Hroznětín, Curitiba)

O tom že uvedené zásady mají skutečně velký význam, je v dnešní době doložit velkým počtem příkladů dobré praxe. Je ale občas těžké rozlišit z vnějšího pohledu co je příkladem maximalizace užitku a kdy se jedná o výsledek agilního představitele obce, který svými manažerskými schopnostmi je schopen realizovat velké projekty v poměru k velikosti spravovaného území. Jako příklad může autor uvést nově otevřený areál obřího sudu, vybudovaný díky nezměrnému úsilí starosty obce Jeřmanice (pozoruhodné je i to, že areál se nachází na území obce sousední). Když totiž v roce 2008 probíhal výše zmíněný studentský průzkum území obce Jeřmanice, který autor koordinoval, z (nereprezentativního!) dotazníku vyplynul jednotný odpor obyvatel obce k této investici.

Existuje však město, ve kterém se údajně zrodila první pěší zóna na světě. Zcela neočekávaně je to dnes osmé největší Brazílské město Curitiba. Jak uvádí Hawken, Lowins a Lowinsová jeho bouřlivý rozvoj nastal jednoho dne v pátek v 6 hodin večer po zasedání městské rady v roce 1972. Tehdy občané zablokovali výstavbu dálničního sjezdu do centra města tím, že vytrhali dlažbu na hlavní ulici a vysázeli tisíce květin, které rada nakoupila. Spolupráce vedení města s občany měla neuvěřitelný růstový potenciál a ekonomické efekty. Tehdejší starostou byl architekt a urbanista Jaime Lerner, který hledal nová řešení přímo pro potřeby města a nebál se nových nápadů. Výsledkem je například autobusová doprava, která efektivně zajišťuje městskou hromadnou dopravu při počtu cca 2 milionů obyvatel, což obdobná města bez metra nejsou schopna vůbec zajistit. Co je ovšem z hlediska užitku to nejzajímavější, že prakticky všechny aktivity a inovace se odehrávaly za reálného zapojení veřejnosti – obyvatel všech společenských tříd, takže například cenová politika a systém autobusové dopravy byl nastaven tak, aby na dopravu dosáhli zejména ti nejchudší na okraji měst (slumy brazilských velkoměst jsou světově proslulé)

čímž dosáhly jejich maximální sociální inkluze (začlenění) a tím svůj „prstenec chudoby“ dostali na úroveň o řády nižší, než mají ostatní velká města[12, kap. 14]. To lze vyjádřit jako zvýšení dolní úrovně lidského kapitálu obyvatel ve městě, neboli zvýšení její celkové zásoby ve městě.

U nás může být obdobným vzorem pro malé obce například Hroznětín, který se nedávno proslavil návštěvou členů anglické královské rodiny, z jejichž webových stránek lze získat celý seznam pozitivních aktivit a záměrů, včetně školícího střediska pro zájemce o napodobení jejich cesty, nebo obec Kněžice, která se rozhodla neinvestovat do centrální kanalizace, ale centrálního rozvodu tepla napojeného na spalovnu biomasy, která využívá odpadní teplo pro výrobu elektrické energie, čímž dosáhla pro obec mnohem vyššího užítku apod.

4 Finance veřejné správy jako základní zajištění financování hospodaření a rozvoje obce - možnosti a omezení

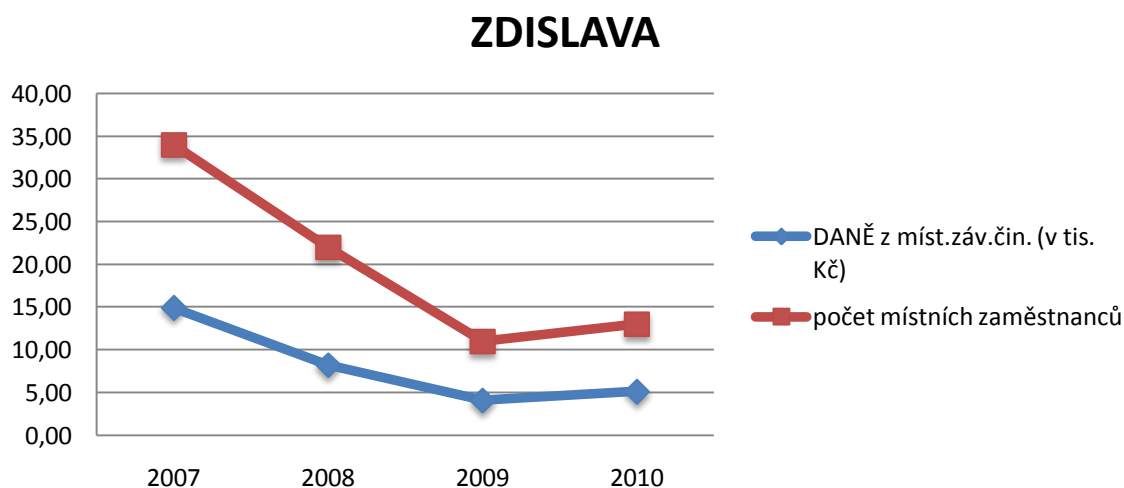
Předmětem této kapitoly není analyzovat hospodaření a práce s rozpočtem obce ale nastínit souvislosti s dlouhodobým plánováním. Základem financí malých obcí jsou daně.

Tab. 12: Rozpočtované příjmy v letech 2007 až 2011 rozpočtu obce Zdislavy

| ZDISLAVA | rozpočtované prostředky v letech: | | | | |
|--------------------------------------|---|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Rozpočtované příjmy | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| popis | Kč | Kč | Kč | Kč | Kč |
| Příjmy z daní: | 1 618 000 | 1 517 000 | 2 165 000 | 2 390 000 | 2 442 000 |
| Daň ze závislé činnosti | 340 000 | 340 000 | 400 000 | 450 000 | 470 000 |
| Daň z příjmů FO ze sam.č. | 34 000 | 25 000 | 40 000 | 0 | 20 000 |
| Daň z příjmů FO z kapit.č. | 22 000 | 22 000 | 40 000 | 40 000 | 42 000 |
| Daň z příjmů PO | 405 000 | 420 000 | 650 000 | 500 000 | 520 000 |
| Daň z přidané hodnoty | 656 000 | 580 000 | 750 000 | 1 100 000 | 1 120 000 |
| Daň z nemovitosti | 161 000 | 130 000 | 285 000 | 300 000 | 270 000 |
| Příjmy z poplatků: | 134 000 | 129 000 | 210 500 | 282 700 | 218 800 |
| Poplatek za komunální odpad | 130 000 | 125 000 | 195 000 | 195 000 | 150 000 |
| Správní poplatky | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| Poplatek ze psů | 3 500 | 3 500 | 7 400 | 7 400 | 7 000 |
| Neinvestiční přijaté dotace ze st.r. | | | 7 600 | 79 800 | 61 300 |
| Příjmy z prodeje pozemků | 30 000 | 10 000 | | | |
| Činnost místní správy | 11 000 | 21 000 | 14 000 | | |
| Příjmy z poskytování služeb | | | | 10 000 | 10 000 |
| Příjmy z úroků | | | | 5 000 | 9 000 |
| Pronájem obchodu | 12 000 | 12 000 | 12 000 | 12 000 | 12 000 |
| Poskytování služeb a výrobků | 7 000 | 7 000 | 4 000 | 5 000 | 5 000 |
| Pronájem hrobů | 2 000 | 2 000 | 2 000 | 2 000 | 1 000 |
| Pronájem bytů | 33 000 | 30 000 | 35 000 | 40 000 | 44 000 |
| Pronájem kult.domu | 13 000 | 12 000 | 10 000 | 13 200 | 13 200 |
| Pronájem klubovny | 10 000 | 5 000 | 10 000 | 6 000 | |
| CELKEM | 1 870 000 | 1 745 000 | 2 462 500 | 2 759 900 | 2 755 000 |

Zdroj: Rozpočty obce na webových stránkách obce Zdislava – zpracováno autorem.

Jak vyplývá z tabulky 12, tvoří daňové příjmy páteř finančních zdrojů obecního rozpočtu. Obec výši daní, s výjimkou daně z nemovitosti, nemůže téměř vůbec ovlivnit. Stát předpokládal, že obec si bude kompenzovat výší koeficientů výpadek jiných daní (viz skoková změna 2008/2009). Ale z tabulky není patrný pokles u jiných druhů daní. Obec by asi měla racionálně zdůvodnit, proč tomu tak je. Odpověď je zřejmě na druhé straně rozpočtu, tedy ve výdajích. Vlastní práce s rozpočtem ale není smyslem této práce, jak už bylo uvedeno. Podstatné je, co může a nemůže obec ovlivnit a tedy řídit a tudíž plánovat. Daňové výnosy je možno pouze kvalifikovaně odhadnout podle minulých období. Z tohoto pohledu jsou daně z nemovitostí relativně stálou daní. Co ale rozpočty neukazují, je motivační složka z podílu obcí na výběru daní fyzických osob (dále jen FO) ze závislé činnosti, což by mělo motivovat obce k podpoře vytváření pracovních míst v obci. Na obrázku je pro zajímavost graf zobrazující počet místních zaměstnanců a daňový výnos z nich připadající obci podle zákona o rozpočtovém určení daní.



Zdroj: data Ministerstvo financí ČR, zpracováno autorem.

Obr. 10: Graf počtu zaměstnanců v obci Zdislava a daňového příjmu obce z nich

Ze zobrazených hodnot je zřejmé, že z pohledu celkového objemu rozpočtu se jedná o částky zcela marginální, ale pokud uvažíme, že jsou to prostředky svým účelem vlastně určené pro financování do lidského kapitálu, nebylo by vhodné je zcela přehlížet a při vkladu těchto prostředků jako podílu do dotačně podporované aktivity nemusí být až tak bezvýznamné. To se dá zobecnit na každou položku rozpočtu.

5 Maximalizace užitku a akcelerace rozvoje obce pomocí moderního a kvalitního plánování, generujícího předpoklad kreativního využití všech dostupných zdrojů

Jak bylo popsáno v úvodu kapitoly 3, je velkým problémem setrvačnost v plánovacích postupech a základních přístupech k němu. Nejpodstatnějším postulátem této kapitoly je zjištění, že nedostatečná úroveň kvality či nedostatečnost plánů jako nástrojů k dosahování optimu se blížícím úrovním výstupů plánování **není nedostatek kvalitních plánovacích technologií a metod.**

Naopak metody a v současnosti i velmi vyspělé technologie již existují a neustále se zdokonalují. Typickým příkladem jsou GIS systémy, které neustále procházejí bouřlivým rozvojem a umožňují od stolu získávat relativně podrobné údaje o území jak z databází dnes již provázaných s mapovými portály, tak i vizuálně prostřednictvím satelitních či leteckých snímků s vysokým rozlišením až po uživatelské aplikace z těchto zdrojů vytvořených, pomocí kterých se můžeme přímo od svého počítače virtuálně procházet ulicemi města na druhé straně zeměkoule (vizualizace měst na Google pomocí snímkování z úrovně ulice) nebo se pomocí nedávno odtajněné vojenské technologie můžeme městy virtuálně proletět.

Obdobně se vyvíjí i technologie a metody v managementu, kde se základní obory neustále větví podle odvětví a oborů a pro ně se upřesňují a modifikují obecné teoretické principy managementu. Řečí marketingu experti se zaměřují na stále menší niky, stále zužují záběr svého výzkumu, aby mohli snáze pronikat hlouběji.

Problém tedy nastává na straně jejich využití, protože uvedené větvení oborů a zájmů znamená, že je logicky velké množství podobných specializací, které laik už nerozezná a může se svým problémem obrátit na ne zcela vhodného specialistu, nebo může naopak

podlehnout klamnému pocitu, že odborník pracující s tak „dokonalými nástroji“ se nemůže splést či vytvořit zmetek.

Jako názorný příklad takové situace je osobní zkušenost autora ze stavební praxe, kdy se stavebník rodinného domu obrátil na projektanta, který byl zaměstnán u firmy stavějící dřevostavby, u nichž je konstrukce tvořena soustavou trámů a návrh této soustavy je určujícím faktorem stability a tedy bezpečnosti celého domu. Stavebník mu předal základní rozměry domu, které byly předurčeny územním plánem a základní dispoziční řešení vnitřních prostor a sdělil, že nepotřebuje nijak podrobný projekt, protože bude sloužit hlavně pro stavební řízení (viz souvislost se zadáním ÚP ve Zdislavě v úvodu podkapitoly 2.3). Projektant využil k tvorbě projektu vyspělý software, který využíval na pracovišti k přípravě realizačních, tedy nejpřesnějších projektů staveb svého zaměstnavatele, což byl i důvod, proč se na něj stavebník obrátil. Protože výsledný projekt stavby měl **formu**, která je obvyklá u precizních projektů, protože technicky byl výstupem technologie vytvořené k tvorbě precizních projektů, a úředníci stavebních úřadů nemusí být profesně kvalifikováni jako projektanti, byl takto neprojektovaný dům stavebním úřadem povolen. Kámen úrazu se projevil v okamžiku, kdy stavebník, který stavbu prováděl svépomocí přizval svůj technický odborný dozor ke kontrole až v okamžiku, kdy stála hrubá konstrukce domu i se střechou. Ten zjistil, že nosná konstrukce domu v projektu, podle které stavebník stavěl, je zcela staticky nestabilní a je nutno ji relativně složitě doplnit a vyztužit, což samozřejmě vyvolalo další, stavebníkem nepředpokládané výdaje, které by vůbec nevznikly, pokud by projekt neobsahoval hrubé konstrukční chyby, nebo pokud by stavebník nechal projekt zkontrolovat před započítáním prací.

Příklad ukazuje, že se stavebník, jako zadavatel problému dopustil zásadní chyby. Domníval se, že pokud využije kvalitní nástroj a odborníka, který ho ovládá, neexistuje jiná možnost, než že dostane statek, jehož konzumaci musí zajistit svůj předpokládaný užitek.

Poznání, které vyplývá z výše uvedeného je, že podmínky a nástroje pro plánování a následnou realizaci plánovaných výstupů blížících se optimu v současnosti existují. Co však obecně chybí, je úplná schopnost zadavatelů je efektivně využít.

5.1 Holistický marketing veřejné služby a důsledná diferenciacie sídla

Holistický marketing jako nejmodernější forma tržních aktivit ekonomických subjektů není oborová odnož jak bylo pospáno v úvodu této kapitoly, ale je to nejmodernější verze oboru marketingu, jehož principy by se měly promítat do všech jeho druhů, jako je průmyslový, strategický, mezinárodní a samozřejmě do všech odvětvových a profesně oborových mutací.

Trh v rozvinutém světě, s výjimkou příkazních ekonomik států s komunistickým režimem, už dlouhá desetiletí neřeší problém, jak uspokojit poptávku, ale naopak hledá a stimuluje ji. A protože tak tržní subjekty činí už relativně dlouho, je stále problematičtější nalézat další a další tržní niky, kam by bylo možno expandovat, neboť i trh a ekonomické subjekty jsou nedílnou součástí výchozího axiomu této práce. A právě trendy ekonomiky potvrzují postuláty uvedené v úvodu kapitoly 2 a podkapitole 2.4. Tedy odklon od materialistické spotřeby ke spotřebě nematerialistické, tedy přesun pozornosti z E_m na E_u .

V poslední době se totiž začínají na mezinárodní úrovni vynořovat ekonomické teorie snažící se vymezit nové „druhy ekonomik“. Jedním z nich je „sociální ekonomika“, což je prozatím stále těžko uchopitelná **forma ziskově-neziskového sektoru**. Nicméně aspekty tohoto sektoru již svým způsobem pronikají do oficiálních politik a autor se domnívá, že existuje silná souvislost se socialistickým kapitalismem prosazovaným Tony Blairem ve formě jeho „Third way“ (třetí cestě – pozn. autora). Tato nová ekonomika, jejíž definici v současnosti formuluje s podporou evropských fondů mezinárodní dobrovolnická síť TESSEA, přes její složitou vymezitelnost, má podle mínění autora velký přínos pro růst lidského kapitálu tím, že usiluje o maximalizaci jeho hodnoty u jedinců a skupin, kterým ho jejich reálné prostředí znehodnocuje, a co je podstatné, že se to má dít bez záporného vlivu na okolí. To je nejzákladnější odlišení od současného neziskového sektoru, který odčerpává náklady obětované příležitosti, tedy ekonomický zisk jeho účastníků, což lze vyjádřit tak, že celkový užitek z činnosti neziskové organizace na straně poskytovatelů i poskytujících je snížen o náklady obětované příležitosti. U sociální ekonomiky se tento

celkový úbytek minimalizuje (při jeho úplném odstranění by se jednalo o standardní tržní subjekt).

Další ekonomikou je takzvaná „kreativní ekonomika“. Její podstatou je vlastně popis vlivu jedinců a skupin s velmi vysokým lidským kapitálem na jednotlivé sektory a odvětví a vymezit tuto vazbu jako samostatné odvětví. Autor se proto domnívá, že je to vlastně slepá ulička při **hledání způsobu, jak maximalizovat E_u** .

To že se jedná o slepou uličku autor dovozuje z toho, jak Kloudová s neuvěřitelnou lehkostí popisuje důsledky spojené s rozvojem této ekonomiky:

„Bude docházet k zvyšující se diferenciaci mezi příjmy. Bude se zvětšovat rozdíl mezi dobře placenou a zároveň náročnou prací v kreativním sektoru a mezi málo placenou a nenáročnou prací, zejména v sektoru služeb, ale také v průmyslu.“ a v návaznosti hned pokračuje: *„Bude docházet k zvyšující se diferenciaci v životní úrovni mezi vyspělými ekonomikami a zbytkem světa [13, s. 18].“*

Tyto vize považuje autor za téměř brutální útok na sociální pilíř a z dlouhodobého hlediska útok sebevražedný, protože sociální pilíř funguje jako uzavřený trh lidského kapitálu a separace v téměř čisté formě, jak je zde popsána nemůže být přínosem pro společnost. Je to vlastně absolutní tržní selhání v čistě nemateriálním světě.

Co z toho má význam pro plánování malých sídel. Závěr, že rozvinutá budoucnost má podobu změny proporcí E_m a E_u , a to v jednoznačný prospěch E_u . Z toho pramení důsledek, že **je třeba se velmi důkladně věnovat lidem**, kteří jsou nositeli nematerialistických hodnot i potřeb. A to je hlavní podstata holistického marketingu, který vlastně říká, že pro zjištění potřeb spotřebitele, což je právě jen člověk, je třeba znát o něm maximum podrobných informací, tedy vlastně o něm, a tyto informace umět uspořádat do celku pro pochopení všech souvislostí tak, aby bylo možno nalézt všechny souvislosti, které maximalizují užitek daného spotřebitele, což je možno vyjádřit tak, že je třeba rozpoznat a poznat všechny proměnné jeho užitkové funkce, a to v její rozšířené podobě rovnice (9). Holistický přístup je česky řečeno **celostní přístup**. To pro dlouhodobé plánování a jeho efektivitu znamená, že růst obce je třeba řešit s důkladnou znalostí stavu, aby bylo možno navrhnout vývoj. A v tomto kontextu je rovněž nezbytné chápat důslednou

diferenciaci, která nemá za smysl odlišit se za každou cenu, což vede spíše k negativní separaci či segregaci. Diferenciace ve smyslu žádaného pozitiva je potřebná ve smyslu diverzifikace nabídky možných řešení a rozlišování cílů od prostředků, požadavků od potřeb, statku od užitku apod.

5.2 Plánovací klastr

Další možnost zvýšení efektivity plánování je klastrové propojení existujících subjektů se společnými a obdobnými potřebami či zájmy a dokonce úkoly. Současná situace v územním plánování se přímo nabízí, jak ukázal příklad Zdislavy. Od roku 2008 jsou povinně zpracovány ÚAP pro všechna území krajů (ÚAP krajů) a obvodů obcí s rozšířenou působností (ÚAP ORP) a do 31.12.2010 dokonce prodělaly první povinnou aktualizaci po dvou letech. Velmi široký okruh státem koordinovaných či přímo řízených subjektů má ze zákona povinnost předávat ÚÚP aktuální data pro zpracování do analýz.

Tento plánovací uzel, který je vlastně součástí celostátní sítě, je relativně snadné propojit i s dalšími sítěmi shromažďujícími nebo zpracovávajícími informace, zejména sítěmi škol všech druhů a typů, protože ty jsou kromě lidského kapitálu vybaveny i značným sociálním kapitálem. Obce jako takové jsou vlastně sítí katastrů, pokrývající celé území republiky.

Všechny tyto sítě probíhají celým spektrem sociálních vrstev, ve kterých se vlivem organizace podle Webera pohybují informace ve vysokých amplitudách mezi roztříštěnými společenskými řídicími strukturami, to jest informace jednoho subjektu směřuje mnohdy automaticky po svislé linii do vyšší rozhodovací úrovně, kde se někdy posune a mnohdy také neposune horizontálně do jiné řídicí struktury, která informaci dále předá po svislé linii dolů k subjektu nižší úrovně a při tom subjekt, který informaci původně vyslal, stojí vedle subjektu přijal, ale s nesmyslným zpožděním.

Toto téma je tak široké, že s ohledem na rozsah této práce je problém ho zpracovat do této práce, ale je to téma, ve kterém se autor do budoucnosti hodlá zabývat a na základě prvotních zkušeností ze Zdislavy i co nejrychleji uvést do života. V současnosti autor považuje za úspěch, že se udržuje spolupráce TUL a ÚÚP v Liberci, započatá díky osobní iniciativě dnes již zesnulého RNDr. Poštolky.

5.3 Udržitelné plánování trvalého rozvoje

Z předchozího textu je zřejmé, že dlouhodobý rozvoj je hlavní náplní strategického plánu. Také byla zmíněna udržitelnost dlouhodobého rozvoje z hlediska vlivu strategického plánu na životní prostředí. Jak bylo zmíněno, tento význam udržitelnosti je dostatečně zabezpečen stávající legislativou ČR.

Z pohledu axiomu stability je však velmi citlivě vnímat jiný smysl udržitelnosti dlouhodobého rozvoje definovaného strategickým plánem a to je význam **udržitelnosti manažerské koncepce v dlouhém období**.

Zde je na místě upozornit, že **základním pochybením ve vztahu ke strategickému plánu je jeho záměna s projektem**. Projekt je totiž elementárně definován tím, že je jedinečný, tedy se neopakuje a má jasně stanoven svůj počátek a konec a má dané limity zdrojů.

Toto pochybení, podle mých zkušeností ne zrovna řídké, má kořen jednak ve výše uvedené neznalosti principů strategického plánování a také v tom, že výstupem je tištěná dokumentace, která mívá často i ve svém názvu předpokládané plánované období, například v současnosti frekventované období let cca 2005 – 2020, tedy přibližně období 15 let po vstupu ČR do EU. Tato kombinace tištěné dokumentace a vymezeného časového úseku asociuje představu projektové dokumentace stavby, kde je odborníky stanoveno, co se má dělat a změny takové dokumentace jsou pak nežádoucí ve smyslu změna projektu = vícenáklady.

Cyklus tvorby strategického plánu nebo jeho aktualizace už naplňuje znaky projektu, protože je tvořen relativně uzavřeným souborem činností, s tím, že jeho naplňování (implementace) i sběr podkladů, tedy i názorů a návrhů uživatelů a partnerů, mohou a měly by probíhat kontinuálně a paralelně s těmito plánovacími cykly.

Nyní se opět vrátíme k pojmu **udržitelnosti strategického plánu**. Nejvýstižněji ji vysvětlíme pomocí negativa tohoto pojmu. S ohledem na výše uvedené úvahy a s přihlédnutím k „zemětřesení“ na politické scéně všech úrovní v ČR po posledních parlamentních volbách, je možné tvrdit, že **dlouhodobě neudržitelná strategie (plán) je**

taková, která je v rozporu či nesouladu s potřebami jejích uživatelů, tedy občanů, respektive obyvatel.

Tento rozpor či nesoulad může mít tři hlavní příčiny:

- 1) V první přípravné etapě nebyly dostatečně hluboce zjištěny potřeby a přání uživatelů.
- 2) Nebyly dostatečně vyslyšeny a zpracovány připomínky uživatelů v rámci etapy veřejného připomínkování konceptu plánu.
- 3) Nebyla provedena aktualizace strategického plánu, takže strategický plán nereflektuje na změny v požadavcích uživatelů, nebo na změny prostředí, které vyžaduje jiné řešení stejných požadavků.

Logickým vývodem je pak předpoklad, že neudržitelnost strategického plánu znamená jeho faktickou nestabilitu a tudíž nestabilitu jeho cílů. Na základě tohoto logického vývodu pak můžeme definovat pojem udržitelný rozvoj na základě udržitelného strategického plánu. **Udržitelný strategický plán musí být dlouhodobě v souladu s potřebami a požadavky uživatelů.**

5.4 Diverzifikace zdrojů a maximalizace užítu v inovativních plánech rozvoje

Diverzifikací zdrojů je míněno prosté důsledné vyhledání zdroje, který nejvíce vyhovuje pro maximalizaci plánovaného užítu a holistickým přístupem prověřovat neobvyklé zdroje a prověřovat možnosti dosud nevyužitých zdrojů. Inovativní plány by měly umět využívat všechny varianty a kombinace zdrojů, s jediným cílem maximalizace užítu ve spojitém prostředí.

5.4.1 Maximalizace užítu respektováním objektivních potřeb a priorit v reálném čase

Strategický plán ve své komplexnosti zohledňuje všechny náklady v dlouhém období. Prostý součet těchto nákladů obvykle představuje částku několika až mnohonásobně převyšující běžný roční rozpočet obce. Pro efektivní naplňování strategického plánu je nezbytné důkladně plánovat i vzájemné vazby a vztahy mezi jednotlivými dílčími cíli z hlediska dostupnosti zdrojů v čase. Je nutné si uvědomit, že jednotlivé projekty mohou

podmiňovat realizovatelnost ale i využitelnost dalších projektů. Nahodilost v realizaci plánu snižuje výsledný efekt. S vědomím, že každé přirovnání kulhá je možno použít příkladu stavby rodinného domu, pro který byla získána dotace na střechu, ale nebyla by zajištěna výstavba stěn. Výhoda finančního příspěvku pak nepřináší žádný užitek, protože střecha, byť by byla postavena, se samostatně nemůže užívat, takže maximálně blokuje prostor, kde musí být dočasně umístěna a navíc generuje vedlejší náklady například na hlídání, údržbu či konzervaci atd. **Extrémní náklady vyžadují maximální, tedy efektivní využití všech dostupných zdrojů.**

Pokud bude celý strategický plán postaven jen na dotacích, tedy bez dostatečného zajištění alternativních zdrojů, je s ohledem na skutečnost, že žadatel většinou „soutěží“ o přidělení dotace, naplňování strategického plánu spíše sledem náhod a dosažený užitek nelze považovat za cíleně optimální. Takový stav enormně zvyšuje náklady obětované příležitosti.

Zde je možno uvést názorný příklad ze Zdislavy. Zdislava nemá kanalizaci, vodovod je v dožilém stavu a komunikace jsou úzké ve špatném technickém stavu. V P+R pro územní plán je vymezen nový kanalizační systém pro celou obec. S ohledem na konfiguraci podhorského vlnitého terénu nemůže dojít kanalizační potrubí se samospádem do všech míst v obci – není možno napojit úplně všechny objekty. Proti tomu existuje frekventovaný dotační titul na odkanalizování sídel v ČR podporovaný EU a souběžně závazek ČR napojit všechny obce nad 2000 obyvatel na centrální odkanalizování.

Můžeme tedy definovat prioritu opravy a dobudování komunikací. Tuto prioritu můžeme vyčíslit jako investici, protože z mapových podkladů zjistíme fyzický rozsah potřebných úprav a pomocí orientačních cen sestavíme předpokládaný rozpočet (viz tabulka 13).

Dále můžeme obdobným způsobem definovat další prioritu vybudování kanalizační soustavy, která se skládá ze základních páteřních rozvodů kanalizačního potrubí, svedeného do nové čistírny odpadních vod, která musí být umístěna na území sousední obce, protože na vlastním území Zdislavy nebyla nalezena vhodná lokalita. Páteřní řady kanalizace se obvykle umísťuje do komunikací. Stejným postupem jako u komunikací stanovíme předpokládaný rozpočet, ale do společenské investice musíme započítat soukromé přípojky objektů, protože přípojky nejsou součástí systému a nejsou ani dotované (viz tabulka 14).

Tab. č.: 13 Kalkulace priority komunikace

| priorita Komunikace | | | | | | |
|-------------------------|--------------|---------|---------|-----------|---------|-----------------------|
| plán | stavba | délka m | šířka m | plocha m2 | Kč / m2 | investice |
| větev 1 | rekonstrukce | 710 | 6 | 4260 | 4 500 | 19 170 000 Kč |
| větev 2 | rekonstrukce | 1160 | 4,5 | 5220 | 4 500 | 23 490 000 Kč |
| větev 3 | rekonstrukce | 1133 | 5,5 | 6231,5 | 4 500 | 28 041 750 Kč |
| větev 4 | rekonstrukce | 390 | 5,5 | 2145 | 4 500 | 9 652 500 Kč |
| nová | nová | 410 | 6 | 2460 | 3 000 | 7 380 000 Kč |
| parkoviště | nová | | | 5000 | 2 500 | 12 500 000 Kč |
| INVESTICE CELKEM | | | | | | 100 234 250 Kč |

Zdroj: P+R a vlastní zpracování autora.

Tab. č.: 14 Kalkulace priority centrální kanalizace

| priorita centrální Kanalizace | | | | | | |
|--|---------|---------|---------|------------|--------------|-----------------------|
| Kanalizace - páteřní řady | | | | | | |
| plán | pozemek | délka m | šířka m | plocha m2 | Kč / m2 | investice |
| větev 1 | cizí | 1040 | | | 23 000 | 23 920 000 Kč |
| větev 2 | cizí | 335 | | | 23 000 | 7 705 000 Kč |
| větev 3 | obecní | 300 | | | 20 000 | 6 000 000 Kč |
| větev 4 | obecní | 710 | | | 20 000 | 14 200 000 Kč |
| větev 5 | cizí | 470 | | | 23 000 | 10 810 000 Kč |
| větev 6 | obecní | 310 | | | 20 000 | 6 200 000 Kč |
| větev 7 | obecní | 415 | | | 20 000 | 8 300 000 Kč |
| větev 8 | obecní | 640 | | | 20 000 | 12 800 000 Kč |
| větev 9 | obecní | 150 | | | 20 000 | 3 000 000 Kč |
| DÍLČÍ INVESTICE CELKEM | | | | | | 92 935 000 Kč |
| centrální čistírna odpadních vod pro 500 ekvivalentních obyvatel | | | | | | |
| ČOV | | pozemek | EO | jedn. | investice | |
| BIO CLEANER | | cizí | 500 | soubor | 3 150 000 Kč | |
| přístup, oplocení, základy, výkopy | | cizí | | soubor | 750 000 Kč | |
| DÍLČÍ INVESTICE CELKEM | | | | | | 3 900 000 Kč |
| veřejné investice celkem bez výkupů pozemků | | | | | | 96 835 000 Kč |
| náklady na připojení na řad - soukromá investice vlastníka objektu | | | | | | |
| přípojky (70 % objektů) | | objekty | jedn. | jedn./obj. | Kč/jedn. | investice |
| potrubí | | 91 | m | 10 | 3000 | 2 730 000 Kč |
| domovní šachta | | 91 | ks | 1 | 12000 | 1 092 000 Kč |
| soukromé investice celkem | | | | | | 3 822 000 Kč |
| INVESTICE CELKEM | | | | | | 100 657 000 Kč |
| investice na 1 objekt | | | | | | 1 106 121 Kč |

Zdroj: P+R a vlastní zpracování autora.

Z technické povahy věci by měly být obě priority optimálně provedeny současně, takže se do staneme k celkové investici cca 200 mil. Kč, což je částka představující cca stonásobek ročního rozpočtu obce. Standardní postup je kolotoč projektů, zajištění úvěrů na kofinancování investice pomocí dotace, což například při 10% spoluúčasti je cca 20 mil. Kč. Takže jen financování úvěru může zatížit finance obce na desítky let a omezit veškeré další potřeby.

Existuje i ne běžné řešení. Když se podíváme na žlutý řádek pod tabulkou kanalizace, zjistíme, že připojení 1 objektu vyjde na více než milion korun. A co je přínos, respektive užitek ? Tedy co vlastně potřebujeme – potrubí, nebo likvidovat splašky? Pokud se zeptáme tímto způsobem, můžeme hledat varianty a nalézt třeba variantu „kanalizačního družstva“, obdobu bytového družstva, kde spoluvlastnictvím nebude byt, ale domácí čistírna odpadních vod. Toto družstvo začne postupně budovat ke každému objektu novou čističku. Kolik by taková výstavba představovala v investicích ukazuje tabulka č. 15.

Tab. č.: 15 Kalkulace priority družstevní kanalizace

| priorita DRUŽSTEVNÍ ODKANALIZOVÁNÍ | | | | | | |
|---|----------------------|------------------|-----------|------------------|----------------|----------------------|
| DČOV | přip. objekty | ob./ obj. | EO | plocha m2 | Kč / m2 | investice |
| RD | 100 | 2,5 | 250 | | 120000 | 12 000 000 Kč |
| CHALUPY | 25 | 2 | 50 | | 120000 | 3 000 000 Kč |
| OÚ | 1 | 15 | 15 | | 175000 | 175 000 Kč |
| KLUB | 1 | 30 | 30 | | 280000 | 280 000 Kč |
| RESTAUR. | 1 | 75 | 75 | | 480000 | 480 000 Kč |
| statek | 1 | 75 | 75 | | 480000 | 480 000 Kč |
| CELKEM | 129 | | 495 | | | |
| INVESTICE CELKEM | | | | | | 16 415 000 Kč |
| investice na 1 objekt | | | | | | 127 248 Kč |

Zdroj: P+R a vlastní zpracování autora.

Přestože se jedná o orientační číselné údaje, je zcela evidentní že neobvyklý přístup je zcela bezkonkurenčně levnější, ale i efektivnější, neboť centrální kanalizace obsluhuje jen 70 % objektů, družstvo 100 %. A protože členem družstva může být i obec, jako příjemce veřejných podpor, dotací, je třeba vyhledat vhodný dotační titul a způsoby financování.

Zde je třeba upozornit na význam výše uvedené diferenciacie – tento příklad dokazuje univerzálnost holistického přístupu, ale nedokazuje univerzálnost příkladu. U obce v kuželovité pravidelném údolí s vhodnou geologií může být výsledek přesně opačný.

5.4.2 Lidské zdroje II.

Současné plány mají tendenci vyřešit problémy uživatelů a zejména obyvatel realizací různých projektů cestou dodávek zajišťovaných různou formou veřejné soutěže. Pro realizaci projektů potřebujeme buď dostupné finanční zdroje, kterých je ale nedostatek, nebo je lze realizovat vlastní činností, tedy i prací obyvatel a ostatních uživatelů.

V zásobníku projektů SPRM Šluknov je například projekt nazvaný Zelený Šluknov s předpokládanými náklady 20 mil. Kč a definovaným cílem maximalizace efektu provedení ozelenění všech dostupných ploch. Popis projektu doslova zní:

„Vzhledem ke skutečnosti, že po dlouhé roky docházelo spíše k likvidaci a ústupu kulturních zelených ploch, je záměrem projektu obnovit a vytvořit novou soustavu kulturní zeleně ve městě Šluknov, v rozsahu dle současných priorit a to včetně nezbytných terénních a stavebních úprav. Hlavním výstupem projektu je rozšíření ploch kulturní zeleně ve městě Šluknov.“

Ve SWOT analýze autor odůvodnění potřebnosti tohoto projektu přímo nenašel – stav zeleně nebyl nikde identifikován jako slabá stránka města. Jeho opodstatnění zřejmě vychází z existence dotačního titulu a položky „příležitostí“ popsanou takto:

„Zlepšení životních podmínek zvyšuje atraktivitu pro trvalé bydlení.“

Zde je vhodné udělat odbočku zpět v tématech. Z vlastní územně plánovací praxe autora, kde SWOT analýza je prakticky požadována ze zákona, resp. vyhlášky k stavebnímu zákonu, existuje zkušenost, že kvalitní SWOT analýza se vyskytuje jen velmi zřídka.

Všeobecným nedostatkem bývá u identifikace příležitostí a hrozeb jejich záměna s úvahou co by se stalo, kdyby využili silnou stránku nebo naopak pravděpodobnost toho, že se slabá stránka zhorší. Tedy jinak řečeno zaměňuje se odůvodnění toho, proč je něco zařazeno v silných stránkách a něco ve slabých protože jak jsem uvedl v úvodu, v extrému je

vlastnost „viditelnější“. Tím ovšem oslabují analýzu OT, která má za úkol identifikovat **vnější faktory**, které působí na identifikované **vnitřní** silné a slabé stránky a to buď kladně – příležitosti, nebo záporně - hrozby.

Ve SWOT analýze také není identifikována jako slabá stránka stav atraktivity pro trvalé bydlení. Ve vzdálené souvislosti s bydlením je pouze slabá stránka popsána větou „*Nízká identifikace obyvatel s územím, ve kterém žijí.*“

Nyní se vrátíme k lidským zdrojům. Pokud bude úspěšná žádost o dotaci, bude se pravděpodobně jednat o veřejnou zakázku se soutěží podle zákona o veřejných zakázkách. Tu může vyhrát mimo šluknovská firma. Město vynaloží prostředky na spolufinancování a získá relativně levně zpracovanou zeleň ve městě. V relativně velmi krátkém čase bude město téměř jistě vynakládat zvýšené náklady na její údržbu, protože pokud tak neučiní, na zeleni se nedostatečná údržba velmi rychle projeví a tento projev téměř jistě vyvolá negativní reakce obyvatel. Výsledný efekt je levný nákup města, zvýšené běžné výdaje nebo nespokojenost obyvatel, která asi bude stejně, protože zvýšené výdaje se někde projeví, tedy budou chybět peníze. Takže otázka zní, jaký strategický cíl byl naplněn realizací uvedeného projektu?

A nyní teoretická varianta projektu. Město zahájí kampaň za obnovu zeleně ve městě. V rámci této kampaně, která sama o sobě může mít formu projektu, či souboru projektů, osloví obyvatele, kteří by ovšem měli před tím signalizovat, že zeleň je pro ně problém, ke spolupráci. Je hodně lidí, i na sídlištích, kteří na své náklady a ve svém volném čase udržují záhonky a zeleň před panelákem, činžákem či rodinným domem. Dále se osloví firmy a instituce ve městě, které mohou buď v rámci public relations, nebo v rámci společenské odpovědnosti firem, zkulturnit a udržovat zeleň ve svém přímém okolí. To vše se propojí veřejně prospěšnými pracemi, zaměstnáním místních nezaměstnaných, se kterým má město, pokud vím dobré zkušenosti a samozřejmě s činností dosavadního správce veřejné zeleně nikoliv bombastickou investiční akcí, ale zintenzivněním údržby, k čemuž případně najme další pracovníky atd. Je možné, že to bude stát i víc, možná ne, protože využití dotačních titulů uvedených v zásobníku projektů k projektu Zelený

Šluknov přibudou další z oblasti podpory lidských zdrojů a školství, protože nezapojit do obnovy zeleně lesnickou školu je téměř nepředstavitelné.

Zde si můžeme položit znovu otázku „je to složitější“ - Určitě ano. A je to vůbec možné ? To nelze posoudit, protože se tím zřejmě nezabývali odborníci při zpracování plánu.

Avšak co by bylo možné očekávat od zeleně ve Šluknově obnovené touto variantou ? Náklady na běžnou údržbu by mohly zůstat stejné, ne-li klesnout, realizace by byla jistě delší, což by však vytvořilo časový prostor pro vytváření sociálních vztahů, které se při práci na společném díle vytvářejí, a lze předpokládat, že i kdyby účetní náklady byly vyšší, obyvatelé by to mohli přijmout s vědomím, že v nich je mzda pro místní nezaměstnané. Zapojení firem může snížit absolutní náklady městu a současně zvýšit jejich integritu s městem. Společně vytvořená zeleň je zelení obyvatel, ne „městská“, což zvyšuje naději na její větší odolnost proti vandalismu. Společné dílo lidi spojuje a jelikož to je pevně svázané s městem automaticky posiluje vztah lidí a města.....

Toto nelze považovat za striktní návod a doklad o špatném plánování města Šluknov, ale naznačit změnu uvažování o problémech způsobem, kterým je téměř určitě možné nalézt rezervy a předcházet i dalšímu „automatizmu“ v obcích. Nezaměňovat realizaci dílčího projektu, tedy výstupu taktického plánu, za splnění strategického cíle.

ZÁVĚR

Konečným cílem strategických plánů obcí nejsou jednotlivé projekty (stavby), ale užitek z nich, tedy jejich přínos ke kvalitě života členů společnosti. Od toho by se mělo odvíjet i stanovování priorit a posloupností ve všech úrovních plánování. Dále je nutno mít na zřeteli, že společná činnost ve formě přímého zapojení občanů i do realizace vytváří silnější sociální vazby ve skupině obyvatel a tím se do sídla vrací důvěra, která vytváří podmínky pro další a lepší zapojování obyvatel do společné péče a rozvoje sídla.

Autor má za to, že tato práce prokázala značné rezervy ve využívání dostupných nástrojů plánování a řízení a dostatečně odhalila ekonomické škody, které to společnosti i malým sídlům přináší.

Současně se autor dovozuje, že nejúčinnějším způsobem jak eliminovat tyto škody a co nejrychleji se naučit reálně inovativnímu přístupu ke „starým“ problémům je vytváření časoprostorových účelových sdružení – klastrů ale na vyšší úrovni ve formě hnízd vytvářených na stávajících sociálních strukturách a sítích, pracujících efektivně na lokální úrovni a s prakticky okamžitým přenosem zkušeností kladných i záporných do širokého okolí. Tím by se vytvořila spirála růstu celé společnosti, která by byla založena na rovnoměrném tlaku ze zdola, ale při tom zcela na bázi volného trhu.

Seznam použité literatury

Citace:

- [1] BAŠE, M. *Sídla a stavby na venkově*. 1. vydání. Praha: nakladatelství ČVUT, 2006. 80 s. ISBN 80-01-03390-2
- [2] MEADOWS, D.; RANDERS, J.; MEADOWS, D. *Limits to growth: The 30-year Update*. 2. dotisk. London (UK): Earthscan, 2005. 338 s. ISBN 978-1-84407-144-9
- [3] MEADOWS, D.; RANDERS, J.; MEADOWS, D. *Překročení mezí: Konfrontace globálního kolapsu s představou trvale udržitelné budoucnosti*. Přel. Pavla Polechová a Ladislav Zvolánek. 1. vydání. Praha: Argo, 1995. 319 s. ISBN 80-85794-83-7
- [4] NOVOTNÁ, E. *Sociologie sociálních skupin*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing a.s., 2010. 120 s. ISBN 978-80-247-2957-2
- [5] SÝKORA, L. et al. *Rezidenční segregace*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, 2010. 144 s. ISBN 978-80-86561-34-9
- [6] POTUČEK, M. et al. *Strategické vládnutí a Česká republika*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing a.s., 2007. 360 s. ISBN 978-80-247-2126-2
- [7] *Politika územního rozvoje České republiky 2008*, Dostupné z WWW:
<http://www.mmr.cz/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Koncepce-Strategie/Politika-uzemniho-rozvoje-Ceske-republiky/Politika-uzemniho-rozvoje-CR-2008>
- [8] VEBER, J. et al. *Management: základy-prosperita-globalizace*, 4. , rozšířené vydání. Praha: Management press, 2007, 700 s., ISBN 978-80-7261-029-7
- [9] KAMENÍČEK, J. *Lidský kapitál: úvod do ekonomie chování*. 1. vydání. Praha: UK, Nakladatelství Karolinum, 2003. 248 s. ISBN 80-246-0449-3
- [10] BAUEROVÁ, A. *Řízení obcí I*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2008. [Kap.] I., Strategické plánování rozvoje obce, s. 9-65. ISBN 978-08-86946-76-4
- [11] SCHMEIDLER, K. et al. *Sociologie v architektonické a urbanistické tvorbě*. 2. vydání. Brno: Ing. Zdeněk Novotný, 2001. 292 s. ISBN 80-238-6582-X
- [12] HAWKEN, P.; LOVINS, A.; HUNTER LOVINSOVÁ, L. *Přírodní kapitalismus: jak se rodí další průmyslová revoluce*. Přel. Bohuslav Blažek. 1. vydání. Praha: Mladá fronta, 2003, 480 s. Myšlenky, sv.14. ISBN 80-204-1078-3
- [13] KLOUDOVÁ, J. et al. *Kreativní ekonomika*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. 218 s. ISBN 978-80-247-3608-2

Bibliografie:

AKERLOF, G.A.; SHILLER, R.J. *Animal Spirits: How Human Psychology Drives the Economy, and Why It Matters For Global Capitalism*. Princeton (USA): Princeton University Press, 2009. 230 s. ISBN 978-0-691-14233-3

FORSTER, A.; KREUZ, P. *Nekonvenční myšlení: 17 pravidel pro vítězství v byznysu*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2007. 206 s. ISBN 978-80-247-1741-8

HASPROVÁ, O.; JÁČOVÁ, H.; SYROVÁTKOVÁ, J. *Ekonomické činnosti obcí jako faktor regionálních rozdílů*. 1. vydání. Liberec: TUL, 2009. 153 s. ISBN 978-80-7372-555-6

HEYNE, P. *Ekonomický styl myšlení*. Přel. Jiří Schwarz aj. 1. vydání. Praha: VŠE, 1990. 509 s. ISBN 80-7079-781-9

HOVORKOVÁ VALENTOVÁ, V.; JÁČOVÁ, H.; SYROVÁTKOVÁ, J. *Socio-demografický výzkum důvodů úbytku obyvatelstva města Šluknova*. 1. vydání. Liberec: TUL, 2010. 203 s. ISBN 978-80-7372-665-2

OCHRANA, F. *Nákladově užité metody ve veřejném sektoru*. 1. vydání. Praha: Ekopress, s.r.o., 2005. 175 s. ISBN 80-86119-96-3

OCHRANA, F. *Veřejná volba a řízení veřejných výdajů*. 1. vydání. Praha: Ekopress, 2003. 184 s. ISBN 80-86119-71-8

PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1. vydání. Praha: Management press, 2004. 375 s. ISBN 80-7261-086-4

PŮČEK, M.; OCHRANA, F. et al. *Chytrá veřejná správa: kohezní politika*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, Národní orgán pro koordinaci, 2009. 200 s. Dostupné také z WWW: < <http://www.strukturalni-fondy.cz/Informacni-materialy/Chytra-verejna-sprava> >. ISBN 978-80-86616-27-4

REKTOŘÍK, J. et al. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. 2., aktualizované vydání. Praha: Ekopress, s.r.o., 2007. 309 s. ISBN 978-80-86929-29-3

STEAD, W.E.; STEAD, J.G. *Management pro malou planetu: strategické rozhodování a životní prostředí*. Přel. Šimona Bouzková. 1. vydání. Praha: G plus G, 1998. 284 s. ISBN 80-86103-15-3

SWANN, P.G.M. *The Economics of Innovation: An Introduction*. Cheltenham (UK): Edward Elgar, 2009. 301 s. ISBN 978-1-84844-027-2

Seznam příloh

| | |
|--|-----------|
| Příloha A Dotazník z průzkumu území obce Zdislava 05/2008 | 91 |
|--|-----------|

Příloha A – Dotazník průzkumů území obce Zdislava 2008

DOTAZNÍK PRO ÚČELY ZAJIŠTĚNÍ ÚZEMNĚ ANALYTICKÝCH PODKLADŮ OBCE

ZDISLAVA

INFORMACE PRO RESPONDENTY

Dostává se Vám do rukou dotazník, který vznikl ze spolupráce obce Zdislava a její pracovní skupiny pro územní plánování, Technické univerzity v Liberci a Magistrátu města Liberec (jako Vašeho úřadu územního plánování). Obdobný dotazník již někteří z Vás vyplňovali v rámci studijních prací studentů TU v květnu tohoto roku. Přesto věnujte patřičnou pozornost a péči tomuto dotazníku.

Nový stavební zákon platný od 1.1.2007 požaduje vytvoření nových územních plánů všech obcí do určitého data. Procesy pořizování jsou upraveny zákonem a prováděcími vyhláškami. Ty však definují povinnosti všech účastníků pořizování směřující k „minimální“ kvalitě územních plánů. Vedení Zdislavy avizovalo požadavek na reálně kvalitní územní plán, k čemuž je třeba zajistit podklady v úměrné, vyšší než zákonem vyžadované, kvalitě. Protože územní plán podstatně ovlivňuje kvalitu rozvoje obce, která je tvořena jejími občany, potřebujeme získat co nejkvalitnější informace a názory i od Vás – obyvatel Zdislavy, ale i od tzv. uživatelů území, to jest lidí a firem, kteří ve Zdislavě pobývají či fungují. K tomu slouží tento dotazník.

Údaje získané z tohoto dotazníku budou sloužit jen tomuto účelu, nebudou poskytovány žádným dalším subjektům. Dotazník je anonymní. Údaje o Vašich konkrétních záměrech, kde je anonymita nesmyslná, jsou předmětem jiného dotazníku.

Dne 18.10.2008 byla prezentace dotazníků s upřesňujícími pokyny k jejich vyplňování. Na základě této prezentace bude k tomuto dotazníku dopracován „návod“ k vyplňování. Žádáme Vás, abyste si dotazník pročetli, začali přemýšlet o dotazovaných tématech a dotazník vyplnili opravdu zodpovědně a pravdivě. Jedná se nám o Vaše skutečné názory a náměty. Formálně a zběžně vyplněný dotazník není přínosem ani pro Vás, ani pro Zdislavu.

DOTAZNÍK – ÚAP ZDISLAVA

V které části Zdislavy:

A) bydlíte¹⁾

B) máte své zájmy²⁾

Jak dlouho ve Zdislavě bydlíte ?

☐ odjakživa

☐ přistěhoval/a jsem se předlety

Jak (v jakém domě) bydlíte ?

☐ ve vlastním rodinném domě ☐ podnájmu

Jak plánujete další bydlení

☐ nehodlám nic měnit ☐ chci se přestěhovat ☐ chci se odstěhovat

☐ jiná změna (popište).....
.....

důvod změny bydlení (stěhování):.....
.....

Jak často realizujete své zájmy (pobýváte ve Zdislavě) ?

☐ denně ☐ o víkendech ☐ o dovolené ☐ sezoně

☐ nepravidelně ☐ zřídka ☐ v obci nepobývám

Charakter Vašich zájmů ve Zdislavě:

☐ vlastnictví pozemku ☐ vlastnictví stavby ☐ zaměstnání

☐ podnikání – výroba ☐ podnikání – služby ☐ rekreace pobytová

☐ rekreace zahrádkářství ☐ jiný zájem
.....

Uvažujete o nějaké formě soukromého podnikání ?

☐ již podnikám (mimo Zdislavu)

☐ již podnikám (ve Zdislavě) (vyplňte prosím výše uvedené otázky týkající se zájmů)³⁾

☐ připravuji zahájení podnikatelské činnosti, jaké⁴⁾
.....

☐ někdy v budoucnu bych chtěl podnikat

☐ o podnikání neuvažuji

Kde byste chtěl podnikat ?

☐ v místě svého bydliště ☐ jinde ve Zdislavě – kde(část obce).....

☐ v Liberci ☐ v sousedních obcích ☐ jinde

Jste spokojeni s kvalitou vašeho bydlení ? ☐ ano

- ☐ neudržovaný vnějšek budovy ☐ neudržovaný vnitřek budovy
☐ nedobré vztahy se sousedy ☐ nedostatek obytného prostoru(malý byt)
☐ nedostatek užitného prostoru pro zájmové aktivity ☐ nedostatek soukromí
☐ jiný důvod nespokojenosti (popište)

Jste spokojeni s kvalitou obytného prostředí v okolí svého bydliště ? ano - ne
proč ne:.....

Jste spokojeni s kvalitou obytného prostředí ve Zdislavě? ano – ne
proč ne:.....

Zamyslete se prosím nad tím,co považujete za největší přednosti bydlení ve Zdislavě (můžete označit více možností – nejvíce 3) :

- ☐ bydlení v rodinném domku ☐ zahrádka u domu ☐ vlastní hospodářství
☐ možnost podnikání v místě bydliště ☐ práce v zemědělství ☐ klidné prostředí
☐ čisté ovzduší ☐ přírodní prostředí, blízkost lesa ☐ dobré rekreační možnosti
☐ soužití a osobní blízkost se sousedy ☐ možnost vzájemné pomoci se sousedy
☐ dostupnost vyžití a služeb v Liberci ☐ moderní výstavba
☐něco jiného, co:

Co se Vám na bydlení ve Vaší obci nelíbí (můžete označit více možností – nejvíce 3) :

- ☐ způsob bydlení omezená volba pracovních příležitostí a seberealizace
- ☐ nepořádek v okolí bydliště ☐ špatný stav technických sítí
- ☐ špatné řešení silnic a dopravy přes obec ☐ nedostatek obchodů a služeb
- ☐ daleko do města, špatná dopravní spojení ☐ soužití se sousedy, menší míra soukromí
- ☐ nedostatek kultury, společenského života ☐ něco jiného, co:

.....

Co ve Zdislavě bylo, fungovalo a nyní pociťujete, že nefunguje či chybí?

.....

.....

Jak by měla podle Vás Zdislava vypadat v budoucnosti ? Označte prosím větu, která se nejvíce blíží Vaší představě.

- ☐ Je třeba zajistit rozvoj obce a navrhnout radikální řešení problémů (např. přestavba obce, zbourání některých objektů¹⁾) i za cenu změny tradičního prostředí obce.
- ☐ Je třeba hledat cesty rozvoje obce, její regenerace a oživení, které by přineslo prospěch pro obyvatele, nové možnosti a přitom zachovat i tradiční prostředí, které je pro mne jednou z důležitých hodnot. Jsem ochoten se aktivně zapojit do tohoto procesu, byť i jen svým názorem.
- ☐ Dnešní stav je vyhovující, obec není nutno nijak zvlášť rozvíjet. Je pouze třeba zajišťovat fungování nebo dobudovat technické vybavení (inženýrských sítí ap.)
- ☐ Obec nemá perspektivu, není účelné zde investovat do čehokoli.
- ☐ Mám jinou představu, jakou

.....

Co máte ve Zdislavě a jinde nemají? Na co jste ve Zdislavě obzvláště hrdí?

- ☐ významná stavba
 - ☐ významné místo
 - ☐ originální recept na místní pokrm, nápoj nebo jiné speciality
 - ☐ místní zvyky, obyčeje, tradiční akce apod.
 - ☐ jiné:
-
-

Několik informací o Vás:

Jste : ☐ muž ☐ žena

Váš věk :

☐ do 19 let ☐ 20 - 39 let ☐ 40 - 59 let ☐ 60 a více let

Jste :

☐ výdělečně činný, zaměstnanec, živnostník (OSVČ)

☐ podnikatel - zaměstnavatel

☐ v důchodu

☐ něco jiného

Už jste někdy potřebovali územní studii Zdislavy, nahlédli do ní ? ano – ne

Víte co pro obec znamená existence územního plánu ? ano – ne

Víte co pro občana znamená existence územního plánu ? ano - ne

Je pro Vás smysluplné spolupracovat se zastupiteli Zdislavy, vedením obce při tvorbě územního plánu?

☐ ano, každopádně získám ☐ ano, jen když tím získám konkrétní výhody

☐ nevím proč ☐ ne, absolutně jim důvěřuji ☐ ne, nic tím nezískám

Co (pokud možno určete místo) ve Zdislavě považujete za :

nejkrásnější

nejcennější

nejzajímavější

nejodpudivější

nejproblémovější

nejnebezpečnější

Vaše další návrhy a náměty k řešení rozvoje Zdislavy:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Vysvětlivky:

- ¹⁾ označení specifické části, např. nad tratí, pod tratí, v centrální části, u vodárny, popřípadě adresu, pokud respondent nevyžaduje absolutní anonymitu. Pokud respondent není trvale bydlícím ve Zdislavě, tuto kolonku nevyplňuje.
- ²⁾ Vyplňuje „uživatel“ území, nebo obyvatel, který má své trvalé zájmy i jinde, než přímo v bydlišti.
- ³⁾ Pokud vyplníte pouze místo bydlení v 1. otázce, rozumí se tím že podnikáte v místě bydliště. Tato otázka směřuje ke zjištění potřeb buď samostatných provozoven či četnosti spojené funkce staveb pro bydlení a podnikání.
- ⁴⁾ Vyplnit jen předpokládaný rozsah – bez provozovny, s provozovnou integrovanou do obytného domu, se samostatnou provozovnou = velikost cca 1 RD, s provozem = provozní objekt, hala, areál.

Otázky o podnikání nemají za úkol zjišťovat konkrétní záměry. Proto je vhodné vyplnit, i když bude respondent vyplňovat neanonymní dotazník o konkrétním záměru.